



**CEPAL**

**unicef** 

S E C I B  
SECRETARÍA DE COOPERACIÓN IBEROAMERICANA    SECRETARIA DE COOPERAÇÃO IBERO-AMERICANA



**Las Necesidades de la  
Inversión en la Infancia  
para Alcanzar las Metas  
de la Agenda del Plan de  
Acción Iberoamericano**



**Bases para poner en Ejecución la Agenda de Metas del Plan de Acción Iberoamericano**

Distr.  
GENERAL  
ISBN 92-806-3791-9  
Septiembre 2003

ORIGINAL: ESPAÑOL

Agradecimiento especial al Comité Español para UNICEF

Copyright © CEPAL, Naciones Unidas, 2003  
UNICEF, 2003  
SECIB, 2003

Todos los derechos reservados.  
Impreso en Panamá

# Bases para poner en Ejecución la Agenda de Metas del Plan de Acción Iberoamericano

## Las Necesidades de la Inversión en la Infancia para Alcanzar las Metas de la Agenda del Plan de Acción Iberoamericano



CEPAL

unicef

S E C I B

SECRETARÍA  
DE COOPERACIÓN  
IBEROAMERICANA

SECRETARIA  
DE COOPERAÇÃO  
IBERO-AMERICANA

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Septiembre de 2003

**“Las inversiones en los niños y niñas son extraordinariamente productivas si se mantienen en el medio y largo plazo. Invertir en la niñez con el respeto a sus derechos es la base de una sociedad justa, una economía fuerte y un mundo libre de pobreza”**

***Declaración “Un Mundo Apropiado para los Niños”  
(adoptada en la Sesión Especial en Favor  
de la Infancia - Nueva York, Mayo 2002)***

Este documento fue preparado por la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para América Latina y el Caribe (TACRO) y por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) por solicitud de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB). Se presentó una versión preliminar de este documento en la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros, Ministras y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia en Santo Domingo, República Dominicana en octubre de 2002, donde fue discutido y se solicitó el aporte y las observaciones de los países participantes. Se volvió a presentar en La Paz, en junio de 2003, en la reunión preparatoria para la V Conferencia Iberoamericana de Ministros, Ministras y Altos Responsables de la Infancia y Adolescencia, donde fue aprobado para su publicación. Su contenido puede ser usado según lo estimen conveniente los representantes de los países.

# Índice

Prólogo	4
Resumen Ejecutivo	5
1. Antecedentes	10
2. La Inversión en la Niñez en el Marco de Derechos	13
3. El Gasto y la Inversión Social en los Países de Iberoamérica	15
4. La Inversión Adicional para Alcanzar las Metas de la Agenda del Plan de Acción Iberoamericano	19
4.1 Aspectos Metodológicos	19
4.2 Resultados de las Estimaciones	22
5. Estrategias y Mecanismos para Mejorar el Financiamiento Requerido para el Alcance de las Metas	30
5.1 Mejorar la calidad del gasto social	30
5.2 Mejorar la capacidad de financiamiento gubernamentales, en un contexto de priorización de la niñez	31
5.3 Garantizar la equidad en la asignación de los recursos	31
5.4 Buscar el uso más eficiente de los recursos	32
5.5 Propiciar la participación del sector privado en favor de la niñez	33
5.6 Mejorar el apoyo externo	34
6. Consideraciones finales	35
Anexo 1. Detalle de la Metodología Utilizada para la Estimación de los Costos de las Metas	
Anexo 2. Metas y Acciones Estratégicas del Plan de Acción Iberoamericano por la Infancia	

En momentos en que la humanidad vuelca su preocupación sobre la pobreza existente y se traza metas urgentes para reducirla, en Iberoamérica, hemos podido constatar que la niñez es desproporcionadamente pobre con respecto al resto de la población. El 59% de los niños entre 0 y 12 años son pobres en circunstancias en que sólo el 43% de la población total lo es. La reducción de la pobreza no se logrará sólo a partir del crecimiento económico ni a partir de la reducción de disparidades a menos que cambie substancialmente la política pública en su conjunto, porque las tendencias regionales en ambos indicadores continúan siendo adversas. Nuestra tesis es que **la pobreza sólo se podrá reducir a partir de la infancia.**

UNICEF y CEPAL han constatado que los países que más avanzan son los que invierten sostenida y eficientemente en la niñez y la adolescencia y paralelamente crean empleos con salarios dignos para los adultos. Igualmente se ha comprobado que aún sin crecimiento se pueden cumplir las metas de la infancia, protegiendo la inversión pública en ellas. La inversión en la infancia es más rentable que cualquier otra inversión pública o privada y es indispensable para interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza. Ya el Plan de Acción de la Declaración de la Sesión Especial en Favor de la Infancia realizada en Mayo de 2002, ha señalado que **invertir en la infancia y realizar los derechos de los niños es la base de una sociedad justa, una economía fuerte y un mundo libre de pobreza.**

A solicitud de la SECIB, UNICEF y CEPAL han realizado las estimaciones que aquí se presentan para evaluar la potencialidad del cumplimiento de las metas para la infancia en América Latina y el Caribe Hispano. Para ello se estimó la necesidad de inversión adicional en materia de educación inicial, educación primaria, educación secundaria, cuidado materno infantil, cuidado infantil, VIH-SIDA, agua y saneamiento, todos rubros estrechamente relacionados con las Metas de Milenio y muy especialmente con la reducción de la pobreza. Teniendo en cuenta que las estimaciones reflejan grandes diferencias entre los países, se llegó a la conclusión de que en un escenario optimista de crecimiento equivalente al de la década de los 90, para cumplir solamente las metas indicadas, habría que aumentar la inversión regional promedio por niño en un 50% adicional al histórico, anualmente. Se estimó además que en un escenario pesimista de crecimiento-cero, esta inversión regional promedio adicional por niño tendría que llegar a ser un 30% por sobre el escenario optimista.

Lamentablemente, la Región se ha visto envuelta en procesos recesivos tanto respecto al crecimiento y la reducción de disparidades, como respecto a los logros para cumplir con los derechos de la infancia, la gobernabilidad y la democracia. Por consiguiente, las cifras utilizadas para estos cálculos ya han variado negativamente. Recuperar lo perdido y lograr lo propuesto, constituirá una tarea aún mayor de la calculada, pero urgente e imprescindible.

La experiencia de UNICEF al darle seguimiento a las Metas Globales de la Infancia de la década pasada, indica que es necesario desarrollar Planes Participativos de Acción, tanto nacionales como subnacionales para garantizar el cumplimiento de metas, y que dichos planes se encuentren respaldados tanto por las políticas públicas adecuadas como por el presupuesto público. Paralelamente, es imprescindible dar prioridad al fortalecimiento de la institucionalidad pública, único instrumento con

posibilidades de hacer efectivo el cumplimiento de metas y de revertir disparidades, el peor mal endémico en nuestra región y la mayor causa de la pobreza.

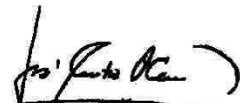
Hemos visto con preocupación como algunos países esperan que la cooperación oficial al desarrollo se constituya en el apoyo necesario para el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Sin embargo, ésta ha estado tradicionalmente desvinculada de los acuerdos políticos globales y regionales como son los que fijan metas. Además ha estado declinando en volumen, muy especialmente la que se dirige a América Latina y el Caribe que erróneamente ha sido percibida como una región graduándose hacia el desarrollo. Por consiguiente, los esfuerzos adicionales de inversión en el cumplimiento de metas necesariamente recaerán fundamentalmente sobre los recursos propios de los países. En este momento de crisis financiera, económica, social, política e institucional, esta propuesta parece particularmente difícil especialmente en aquellos países más rezagados.

Por otra parte, la cooperación al desarrollo no es la única, ni la más importante forma en que los países donantes afectan a los países pobres. Es por esto, que simultáneamente con centrar nuestro interés en los exiguos y condicionados flujos de financiamiento que recibe la Región en materia de cooperación al desarrollo y de inversión de capital transnacional, debemos completar el panorama con los flujos financieros, significativamente mayores, que salen de nuestra Región por concepto de servicio de la deuda externa. Asimismo, corresponde incluir en la ecuación todos los flujos de dinero no percibidos, dada la pérdida de mercados de exportación a consecuencias de los subsidios agrícolas y otras barreras impuestas por los países industrializados. Son estos los temas fundamentales que deben estar en nuestras miras ya que constituyen las limitantes fundamentales a nuestra capacidad para cumplir los objetivos que nos proponemos.

Ante las situaciones de rezago, exclusión y disparidades, agravadas en varios países de la Región por la reciente crisis, corresponde invocar **el principio del interés superior del niño contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño**, ratificada por todos los países Iberoamericanos, y con ello proteger la inversión en la infancia. Para esto se requiere de una férrea voluntad política, de un giro moral en la sociedad para que prime la ética de la solidaridad por sobre la ética de la mayor ganancia individual en el menor tiempo, y un cambio en el modelo de desarrollo. En momentos en que se multiplican los detractores del Consenso de Washington, corresponde **desarrollar una agenda para el desarrollo que responda a los intereses propios de la Región, que se soporte sobre la base ética de los derechos humanos y que responda a la enorme deuda social acumulada, muy especialmente la deuda que se tiene para con la infancia.**



**Nils Kastberg**  
Director Regional de UNICEF  
Para América Latina y el Caribe



**José Antonio Ocampo**  
Secretario Ejecutivo  
Cepal

## Resumen Ejecutivo

En este documento se estiman y analizan las brechas y las necesidades de inversión en la infancia que los 19 países de Iberoamérica, exceptuando España y Portugal, deben enfrentar en esta década para alcanzar las metas del Plan de Acción Iberoamericano, que son convergentes con los compromisos y metas promovidas por las Naciones Unidas en las declaraciones del Milenio y “Un Mundo Apropiado para los Niños”. Al mismo tiempo, el documento destaca algunas de las principales estrategias y mecanismos para mejorar la capacidad, eficiencia y equidad del gasto gubernamental y de la ayuda externa para el financiamiento de las metas.

Las metas establecidas en la Agenda Iberoamericana - en el marco de la XI Cumbre Iberoamericana, bajo el lema: “Nuevos Desafíos para mejorar la calidad de vida de las Niñas, Niños y Adolescentes Iberoamericanos”, en Octubre de 2001 - son de naturaleza variada. Algunas de ellas se refieren a aumentar el acceso a los servicios sociales, mientras que otras se relacionan con la reducción de la pobreza, la mortalidad infantil y materna y las diferentes formas de abuso, violencia, explotación y discriminación que sufren los niños y niñas en los países de Iberoamérica. La Agenda también incluye metas relacionadas con el fortalecimiento institucional de los sistemas de justicia penal y de los sistemas de producción de estadísticas, además de las acciones relacionadas con la prevención de los riesgos que los niños y las niñas enfrentan tanto en los desastres naturales como en aquellas situaciones provocadas por el hombre.

El cálculo del costo de algunas de estas metas que impactan en la vida de los niños y niñas, como la reducción de la mortalidad infantil, la mortalidad materna, la desnutrición y otras, no es posible efectuarlo directamente, ya que son el resultado de muchos factores y por lo tanto es difícil establecer las relaciones causa-efecto y su vinculación con los costos. Por esta razón, en este trabajo se analizan los costos de aquellas metas que pueden ser expresadas en coberturas de servicios - como el acceso a la educación inicial, primaria y secundaria, acceso de las madres y sus niños/as a servicios y cuidado durante el embarazo, parto y post-parto, vacunación contra enfermedades inmunoprevenibles, tratamiento de enfermedades de la primera infancia, prevención, cuidado y terapia del VIH/SIDA y acceso a abastecimiento de agua y saneamiento. Para efectos de comparación entre los países, fueron utilizados costos unitarios promedios estimados por la Organización Mundial de la Salud y UNICEF para estos servicios. En el caso de la educación fueron utilizados costos unitarios estimados para cada país por el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Nacional de Heredia de Costa Rica.

Las brechas o necesidades de inversión adicional para alcanzar las metas de cobertura de estos servicios se estimaron a partir de tres escenarios: un “escenario histórico” que muestra los niveles de gastos y coberturas que serían alcanzados entre 2000 y 2010 si se mantiene la tendencia de la década de los 90; un “escenario de crecimiento cero”, o de década perdida, para reflejar la situación que muchos países de América Latina han sufrido en los últimos dos años con tasas cercanas a cero o negativas de crecimiento del PIB y un “escenario deseable” que muestra la inversión necesaria para alcanzar, en el mismo período, las coberturas de servicios establecidas como metas. Es decir, la brecha o el esfuerzo de inversión

adicional para cada meta es estimada como la diferencia entre el escenario deseable para alcanzar las metas y cada uno de los otros dos escenarios. La construcción de estos escenarios también consideró parámetros relacionados con el crecimiento de la población y la participación del gasto gubernamental en el producto interno bruto (PIB).

---

### **Escenario deseable**

---

El escenario deseable refleja la inversión necesaria para el pleno cumplimiento de las metas. En este caso alcanza a un promedio anual regional de US\$ 72.5 mil millones o de US\$ 384 por niño/año en el período 2000-2010, aumentando paulatinamente a medida que se avanza en la década, cuando pasa de US\$ 67.9 mil millones en el año 2000 para US\$ 77.5 millones en 2010.

Este escenario es de crucial importancia no sólo porque indica la inversión necesaria para lograr las metas, sino también porque es el parámetro utilizado para determinar las brechas en los escenarios de tendencia histórica y de crecimiento cero.

---

### **Escenario de tendencia histórica**

---

Los resultados de estas estimaciones señalan que si se mantienen las condiciones macroeconómicas de la década pasada vinculadas con el crecimiento económico y estructura fiscal, así como el tipo de prioridad asignada a la niñez y la adolescencia, los países de Iberoamérica en su conjunto tendrían una brecha promedio anual de 24 mil millones de dólares anuales para poder alcanzar las metas. Esto implica aumentar la tendencia histórica promedio de inversión de 48 mil millones de dólares al año a 72 mil millones durante la década si se han de lograr las metas. Debido a que las brechas de cobertura de las metas y el segmento de la población de menores de 18 años van disminuyendo a través de la década, las necesidades de inversión adicional también siguen esta tendencia. Es decir, la inversión adicional de 25.6 mil millones que tendría que ser realizada en el año 2000 pasaría a 21.9 mil millones en 2010, lo que correspondería a 1.3 y 0.86% del PIB de Iberoamérica en los años respectivos.

Esto lleva a señalar que en términos generales existiría una diferencia importante entre el esfuerzo de inversión interna efectiva y el monto de inversión necesario para lograr las metas. En otras palabras, Iberoamérica tendría que aumentar la inversión destinada anualmente a cada niño de US\$ 258 a US\$ 384, lo que representa un incremento promedio de US\$ 127 o de prácticamente 50%.

---

### **Escenario de crecimiento cero<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup>  
El "escenario crecimiento cero" no representa una proyección, sino simplemente una simulación pesimista para fines comparativos.

Esta brecha deberá ser mucho más amplia que la anterior si se considera que la mayoría de las economías de los países de Iberoamérica han disminuido su crecimiento en estos dos últimos años a tasas negativas o próximas a cero. En el caso de un escenario de crecimiento cero durante la década, se estima que la brecha que fue calculada en 25,655 millones de dólares en 2000 con el escenario histórico, o 1.3 del PIB de América Latina, ascendería a US\$ 35,383 millones en 2010 o 1.8% del

PIB. En este caso, la brecha de inversión promedio para el período 2000-2010 para cada niño y niña aumentaría en alrededor de un tercio, pasando de US\$ 127 a US\$ 161. Ciertamente, si el ambiente recesivo que ha afectado con mayor o menor intensidad a algunos países de la región continúa en los años venideros, el alcance de las metas se tornará cada vez más difícil si no se prioriza e incrementa el gasto público destinado a la niñez.

Aunque estas estimaciones dan una idea global del esfuerzo conjunto que debe hacerse en Iberoamérica, las diferencias entre los países de la región en términos del tamaño de sus economías, ritmos de crecimiento económico y demográfico, rezagos en los niveles de acceso a los servicios sociales y proporción de la riqueza dedicada al gasto público e inversión social, se reflejan en disparidades importantes en la inversión adicional necesaria para alcanzar las metas. Además debe ser notado que estas estimaciones no incluyen el costo de la totalidad de las metas de la Agenda Iberoamericana (por ejemplo, las relacionadas con abuso y explotación, y mejoría de los sistemas de información), lo que hace que estas brechas sean en la realidad mayores que las aquí presentadas.

Considerando como punto de partida el año 2000, el mayor esfuerzo de inversión adicional debe ser realizado por Nicaragua, Paraguay, Honduras, Guatemala, Bolivia, El Salvador, Ecuador y Colombia, países en los cuales la brecha alcanzaría entre 2.5% y 8% del PIB. En algunos de estos países este esfuerzo adicional es extremadamente significativo ya que en algunos casos implica aumentar en más de 100% la asignación que actualmente dedican al gasto social. Un segundo grupo de países formado por República Dominicana, Costa Rica, Venezuela (pre-crisis) y Perú también tiene que hacer esfuerzos importantes, ya que las brechas de inversión para alcanzar las metas representan entre 1.7 % y 2.4% del PIB.

Debido a los menores rezagos y a bajas tasas de crecimiento demográfico, países como Cuba, Panamá, Chile, Uruguay (pre-crisis), Argentina (pre-crisis), México y Brasil presentan las menores brechas/desafíos de inversión (alrededor y abajo de 1% del PIB). Sin embargo, es poco probable que las tasas de crecimiento promedio consideradas para el cálculo de estas brechas se mantengan a través de la década. Varios de estos países enfrentan profundas crisis político-económicas con una drástica disminución del gasto público, inclusive el gasto social, y aumentos alarmantes en los niveles de pobreza que afectan principalmente a los niños y niñas.

En la alternativa de un crecimiento económico de alrededor de cero para el período 2000-2010 y manteniendo constante la prioridad del gasto público hacia la infancia observada a fines de la década pasada, la situación se agrava dramáticamente para aquellos países con grandes rezagos, como Nicaragua (de 8% a 12% del PIB), Paraguay (de 7.3% a 11.2%), Honduras (de 5% a 7.1%), Guatemala (de 5% a 7.1%), Bolivia (de 4.1% a 6.0%) y, El Salvador (de 3.8% a 5%).

Cuando estas brechas son desagregadas por grupos de metas se observa un comportamiento bastante diferenciado entre ellas a lo largo de la década. Existen tres metas para las cuales se requiere de una inversión de una magnitud apreciable. Se trata de educación inicial, educación secundaria y VIH/SIDA, que representan el 90% de todo el esfuerzo de inversión adicional en los países de América Latina. Por otro lado, hay áreas en las que se espera un comportamiento favorable hasta el

---

### **Brechas por países con escenario de tendencia histórica y crecimiento cero**

---

### **Brechas por grupos de metas con escenario de tendencia histórica**

punto de lograr en el 2010 la inversión requerida para hacer frente a toda la meta planteada. Este es el caso de la educación primaria y las acciones de agua y saneamiento.

Sin duda, uno de los mayores desafíos en términos de inversión adicional es el VIH/SIDA, que en el último decenio se ha propagado rápidamente en la región. Se estima que hay 1,5 millones de personas viviendo con VIH/SIDA en América Latina, y 420,000 en el Caribe. El total de huérfanos por cuenta del VIH/SIDA asciende hoy a 560,000 (205,000 en América Latina y 354,000 en el Caribe).

Ya las acciones relativas a la salud y cuidado materno-infantil se revelan como inversiones de menor magnitud y con tendencia a reducir la brecha progresivamente a lo largo del tiempo. Sin embargo, países como Nicaragua, Bolivia, Guatemala, República Dominicana y Colombia deberán hacer esfuerzos especiales de inversión y priorización, principalmente en poner al alcance de las poblaciones rurales, y en particular las comunidades indígenas, los servicios de salud que conlleven a una reducción en la mortalidad y morbilidad materno-infantil.

En resumen, tanto en educación inicial como en educación secundaria y VIH/SIDA debe haber una priorización importante para mejorar la asignación de recursos al cumplimiento de las metas establecidas, especialmente si se considera que la tendencia histórica de crecimiento económico de la década pasada probablemente no se repita en la década actual.

Para mejorar las posibilidades de materializar la inversión adicional requerida para alcanzar las metas, este documento sugiere algunas alternativas relacionadas con la mejoría de la calidad del gasto, la posibilidad de incremento de la carga tributaria para mejorar la capacidad de gasto gubernamental, la priorización de la inversión en la infancia, la promoción de una asignación más equitativa de los recursos, la optimización de los recursos dedicados a la niñez, la participación de la población en el proceso de asignación, supervisión y evaluación, la participación privada con sentido de solidaridad y el fortalecimiento del apoyo externo.

## Resumen de inversiones y brechas 2000-2010

### Niveles de inversión

Tendencia histórica	US\$ 48.5 mil millones/año US\$ 258 por niño/año
Escenario de crecimiento cero	US\$ 42.1 mil millones/año US\$ 223 por niño/año
Escenario deseable	US\$ 72.5 mil millones/año US\$ 384 por niño/año

### Brechas

Tendencia histórica	US\$ 24 mil millones/año US\$ 127 por niño/año
Escenario de crecimiento cero	US\$ 30.4 mil millones/año US\$ 161 por niño/año

# 1.

## Antecedentes<sup>2</sup>

Desde la década de los noventa se han venido celebrando una serie de cumbres y conferencias mundiales y regionales, promovidas por las Naciones Unidas y por diferentes instancias regionales. En estas reuniones se trataron temas de gran impacto, como la protección ambiental, el bienestar de la niñez, la población y los asentamientos humanos, además de los aspectos transversales que han sido relevantes en estos eventos, como la superación de la pobreza y las disparidades, el equilibrio ecológico, la equidad y el desarrollo social en el contexto de los derechos humanos.

En el ámbito de los países de Iberoamérica, las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno constituyen el principal foro de reflexión y concertación política entre los Estados miembros. Estos encuentros representan un espacio de discusión sobre los temas de mayor trascendencia para el desarrollo de la región y su objetivo primordial es la búsqueda y el establecimiento de mecanismos que permitan a los 21 países que conforman el foro avanzar hacia el pleno cumplimiento de los derechos humanos.

Si bien el tema de la infancia ha estado presente desde los inicios del proceso iberoamericano, ha ocupado un mayor protagonismo a partir de la IX Cumbre, realizada en La Habana, Cuba en 1999. En esta ocasión se llevó a cabo la primera reunión especializada en la infancia y la adolescencia, convocando a los más altos responsables en este tema en los países de la región. Se realizó un balance de la evolución de las condiciones de vida de la infancia en la región y se evaluó el progreso hacia las metas establecidas durante la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (Nueva York, 1990). Asimismo, la reunión de La Habana fue el escenario en donde se reafirmó el compromiso político con los niños, niñas y adolescentes de Iberoamérica y se abrió el camino para que la X Cumbre, celebrada en Panamá en Noviembre del año 2000, adoptara como tema central la infancia y la adolescencia.

Las conclusiones finales de la X Cumbre, condensadas en la Declaración de Panamá, expresan la determinación de los gobiernos de otorgar especial atención a la niñez y la adolescencia y promover el respeto de sus derechos, su bienestar y desarrollo integral. La Declaración también refleja el compromiso por parte de los países Iberoamericanos de llevar a cabo un conjunto de políticas y programas dirigido a garantizar la supervivencia y el desarrollo de los niños, así como la protección de sus derechos desde el momento en que nacen hasta que alcanzan los 18 años.

En esa ocasión, se acordó asegurar mecanismos iberoamericanos de cooperación para el desarrollo, seguimiento y evaluación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a partir de los cuales se pudiera formular, instrumentar y poner en ejecución una Agenda Iberoamericana y un Plan de Acción que reflejase las prioridades identificadas y la posición común de los países de la comunidad iberoamericana ante eventos similares en el ámbito regional e internacional. A raíz de este compromiso, UNICEF, CEPAL, SECIB y otros organismos regionales, produjeron un análisis completo de la situación de los niños, niñas y adolescentes en América Latina, bajo el título Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica. El estudio ha sido publicado en 3 idiomas y forma

<sup>2</sup>

*En el anexo 2, se observa el detalle de las metas y las acciones estratégicas. La meta 19, sobre agua y saneamiento, fue añadida a las 18 metas originales en la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros, Ministras y Altos Responsables de Infancia (Santo Domingo, 2002). Sin embargo, el análisis de sus costos ya está contemplado en esta publicación.*

una sólida base analítica para la implementación de estrategias y políticas públicas que conlleven a mejorar la condición de los niños, niñas y adolescentes en la región.

En el marco de la XI Cumbre Iberoamericana (Lima, Octubre 2001), bajo el lema “Nuevos Desafíos para mejorar la calidad de vida de las Niñas, Niños y Adolescentes Iberoamericanos”, los Ministros, Ministras y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia de los países Iberoamericanos, adoptaron la Declaración de Lima con una Agenda y Plan de Acción para la Infancia Iberoamericana con 18 metas y 89 acciones estratégicas.<sup>3</sup>

Vale resaltar que las metas y acciones estratégicas establecidas en esta Agenda y Plan de Acción estuvieron inspiradas en los lineamientos formulados por las Naciones Unidas para la preparación de la Sesión Especial en Favor de la Infancia, celebrada en Mayo de 2002 en Nueva York, con la perspectiva de evaluar los logros de la década pasada en el alcance de los compromisos de la Cumbre Mundial por la Infancia y de establecer los desafíos para la década.

Al mismo tiempo, esta Agenda sirvió como un documento base para presentar y discutir la posición de los países de Iberoamérica en la Sesión Especial, y permitir que muchos de sus elementos fueran considerados en su declaración, “Un Mundo Apropiado para los Niños”, en la cual se establecieron metas globales y acciones estratégicas en las esferas de la salud, la educación y la protección de la infancia para los próximos 10 años.

Al establecer las metas del Plan de Acción Iberoamericano por la Infancia, los países miembros han asumido el compromiso de la inversión en la niñez y la adolescencia como un imperativo moral, un deber social y una necesidad económica para garantizar el cumplimiento de los derechos de este sector de la población y el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

En esta perspectiva es de extrema importancia conocer las implicaciones financieras para alcanzar las metas del Plan de Acción Iberoamericano, y los esfuerzos adicionales de inversión que los países de Iberoamérica tendrán que enfrentar para poder cumplir con el compromiso político de priorizar a la niñez y la adolescencia.

Respondiendo a esta necesidad, la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB) solicitó a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y a la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (TACRO), el análisis de los costos de las metas para ayudar en la discusión sobre las necesidades de inversión adicional y las diferentes formas de movilización y uso más eficiente de los recursos.

La primera parte de este trabajo analiza la importancia y necesidad de la inversión en la infancia y el deber de los estados miembros - que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño - de garantizar los recursos necesarios para la realización de estos derechos. A continuación se efectúa un análisis de la tendencia del

3

*En el anexo 2, se observa el detalle de las metas y las acciones estratégicas. La meta 19, sobre agua y saneamiento, fue añadida a las 18 metas originales en la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros, Ministras y Altos Responsables de Infancia (Santo Domingo, 2002). Sin embargo, el análisis de sus costos ya está contemplado en esta publicación.*

gasto público social en los países de Iberoamérica considerando las condiciones macroeconómicas y fiscales prevaletentes en la última década. Esto prepara el terreno para que en la siguiente sección se presenten y discutan los resultados de las simulaciones en relación al monto de las inversiones necesarias para alcanzar algunas de las metas principales de la Agenda Iberoamericana. Finalmente, se presentan y discuten formas y mecanismos de financiamiento para mejorar el uso de los recursos y así obtener una mayor eficiencia, efectividad y equidad en su asignación y ejecución. Los detalles de la metodología utilizada en la estimación de los costos para cada meta, país por país, para el período 2000-2010 se presentan en el Anexo 1.

## 2. La Inversión de la Niñez en el Marco de Derecho

Como ha sido ampliamente documentado, uno de los mayores problemas que enfrentan los países de Iberoamérica, con excepción de España y Portugal, es la extrema concentración del ingreso que, según se ha demostrado, es una de las principales causas de la pobreza e indigencia en la región. Por otro lado, varios estudios señalan que el gasto social asignado en políticas públicas equitativas es, sin duda, uno de los componentes más importante a través del cual el estado puede incidir sobre la distribución del ingreso y la pobreza, principalmente cuando este gasto está dirigido a la mayor inversión en la infancia y adolescencia.

Está demostrado que la inversión en esta etapa de la vida es fundamental para romper el círculo vicioso de la pobreza y que tiene retornos para la sociedad y el propio individuo que superan a muchas otras inversiones que el estado pueda realizar. Una de las razones de lo anterior es que el desarrollo del niño durante el período de embarazo y los primeros años de vida tiene repercusiones durante toda la vida. Antes de los tres años de edad, se desarrollan muchas de las estructuras del cerebro y de las rutas bioquímicas y se establece todo un sistema de interconexiones esenciales para el desarrollo cognitivo, afectivo y psico-social del niño. Lo que un niño aprenda durante los primeros años de vida va a determinar en gran medida tanto su desempeño en la escuela primaria como los logros intelectuales, sociales y laborales a lo largo de su vida. El terreno perdido en materia de aprendizaje y desarrollo durante los primeros tres años de vida nunca se recupera. Esto en términos prácticos quiere decir que los niños que no reciben lo que necesitan durante los primeros tres años de vida, no van a poder desarrollar todo su potencial, representando una enorme pérdida para los países y para el propio desarrollo integral del individuo.

Es decir, la inversión en la niñez y en la adolescencia tiene efectos significativos sobre el desarrollo económico y social de un país. Solamente los países que han garantizado al menos la educación básica universal para su población han logrado niveles altos de desarrollo económico y social. La evidencia empírica y los análisis teóricos han demostrado que una población educada no solamente contribuye al desarrollo económico, sino que es un requisito del mismo. Asimismo, la inversión en la infancia origina diversos ahorros por parte del estado al reducir los costos asociados a la repetición y deserción escolar y los gastos de los sistemas judicial y de salud atribuibles a una menor criminalidad y violencia. Según un estudio realizado en Estados Unidos<sup>4</sup>, cada dólar que se invierte en programas de educación para la primera infancia arroja una ganancia futura para la sociedad de más de \$7 dólares, o sea una rentabilidad de 700%.

La inversión oportuna en los primeros años de los niños y niñas es también una herramienta estratégica para romper el círculo vicioso de la pobreza y reducir las desigualdades. Estimativas realizadas en América Latina indican que en promedio, el terminar la educación primaria resulta en un 20% de aumento en el sueldo futuro de los adultos, mientras que completar la educación secundaria llevaría a un 40% de aumento en los sueldos comparado con aquellas personas que no alcanzan este nivel de educación<sup>5</sup>. Además, está ampliamente demostrado que no hay ningún país en el mundo que haya alcanzado altos estándares de desarrollo sostenible sin alcanzar primero una cobertura universal de educación básica de calidad.

<sup>4</sup>  
Karoly, Lynn A. et al, *Investing in our Children: What we know and don't know about the costs and benefits of early childhood interventions*. 1998, pg.82.

<sup>5</sup>  
CEPAL, UNICEF, SECIB, *Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia*. 2001

Comparada con otras regiones, América Latina, presenta la mayor concentración de ingresos del planeta y las mayores disparidades entre los diferentes grupos de su población (socioeconómico, género, urbano/rural, intra-urbano, étnico y racial). En los países de América Latina el 20% de las familias con el ingreso más alto reciben, en promedio, un ingreso 17.8 veces mayor que el percibido por el 20% de la población más pobre<sup>6</sup>. Esto se refleja en los altos valores que presenta el coeficiente de Gini que se sitúa arriba de 0.50 en 11 de los 18 países de América Latina. El más bajo se presenta en Uruguay (0.44, pre-crisis), mientras que Brasil ostenta uno de los más altos del mundo (0.64). A título de comparación en regiones tales como el Este Europeo y el África Subsahariana los coeficientes de Gini de concentración del ingreso, fluctuaban entre 0.29 y 0.47, respectivamente en los años 90<sup>7</sup>.

Un reciente trabajo realizado por CEPAL, PNUD e IPEA (2002) para 18 países de América Latina muestra firmes evidencias de que una distribución de ingresos más equitativa tiene un significativo impacto en la reducción de la pobreza. Más aún, confirma que un leve mejoramiento en la distribución de ingresos puede tener el mismo impacto en la pobreza que muchos años de crecimiento económico positivo<sup>8</sup>. Al mismo tiempo, el estudio observa que los altos niveles de concentración de ingresos actúan como inhibidores del crecimiento económico.

Considerando que hay una fuerte relación entre el nivel de escolaridad y el ingreso de las generaciones futuras, asegurar el acceso universal al desarrollo de la primera infancia y a la educación básica y secundaria, además de eliminar las barreras que impiden que la niñez en condiciones más vulnerables complete su educación, es una de las políticas más efectivas para gradualmente reducir la desigualdad de ingresos y disminuir la exclusión y la pobreza.

Por otra parte, la inversión en la infancia está íntimamente relacionada con los derechos humanos. Esto significa que a la luz del Artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), los Estados miembros deben dar prioridad en sus asignaciones presupuestarias a la realización de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales, haciendo particular hincapié en la salud y la educación y en el goce de esos derechos a los niños pertenecientes a los grupos más desfavorecidos. El artículo 4 de la CDN afirma que los Estados Miembros deben hacer efectivo los derechos económicos, sociales y culturales "hasta el máximo de los recursos de que dispongan", aplicando los principios generales de la CDN, en particular el principio del interés superior y el principio de la no-discriminación, para asegurar que se faciliten todos los recursos posibles a programas destinados a los niños. El principio de no-discriminación dictamina que todo niño o niña tiene derecho sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado<sup>9</sup>. De esta forma, las muertes prematuras, el desarrollo interrumpido y la explotación, abuso y discriminación de los niños y niñas representan una seria violación a los derechos humanos.

La Convención ha sido ratificada por todos los países del mundo, con excepción de Estados Unidos y Somalia, lo que significa la aceptación de un código de obligaciones a favor de la infancia que coloca a los derechos de los niños y niñas en primera línea en la lucha por los derechos humanos. Sin embargo, el cumplimiento de estos derechos requiere de un gran esfuerzo por parte de los países de Iberoamérica y de la comunidad internacional para incrementar la inversión y la calidad del gasto en el desarrollo de políticas públicas más equitativas a favor de la infancia.

6

*Hintze, Jorge, América Latina, La Región del Mundo con Peor Relación Pobreza-Desigualdad. 2003*

7

*UNDP, CEPAL and IPEA. Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America. 2003.*

8

*Ibid.*

9

*UNICEF. Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. 1998.*

### 3. El Gasto y la Inversión en los Países de Iberoamérica

La mayor parte de los niños y niñas nace y crece en el seno de sus familias, que son los responsables primarios para asegurarles el cuidado, protección y los medios necesarios para su desarrollo. Este cuidado en el seno de la familia es complementado por los servicios sociales básicos y por las condiciones macroeconómicas que el Estado tiene que asegurar para que los niños y niñas puedan gozar de los derechos a la supervivencia, desarrollo y protección.

Sin embargo, en Iberoamérica un gran porcentaje de las familias no dispone de ingresos ni de activos suficientes para satisfacer sus necesidades materiales, resultado de la ausencia de educación, destrezas y/o oportunidades de empleo o condiciones para generar ingresos. En este sentido el gasto público social en América Latina – entendido como el gasto público en educación, salud, nutrición, previsión y asistencia social, vivienda, agua y saneamiento - juega un papel fundamental en la reducción de la pobreza y de la concentración de ingresos<sup>10</sup>.

En el Gráfico 1, se muestra que el gasto público social per cápita promedio en los países de América Latina en la década 1990-1999 pasó de US\$ 360 a US\$ 540 creciendo, en promedio, un 50%. El crecimiento económico positivo y la mayor prioridad asignada al desarrollo social permitieron que el gasto público social (GPS) aumentara en casi todos los países iberoamericanos.

Se estima que el GPS en un conjunto de 17 países se elevó de 10.4% a 13.1% del PIB entre los inicios de los años noventa y 1998-1999, con aumentos más significativos en los países cuyos niveles eran más reducidos a comienzos de la década pasada. Destacan al respecto Colombia, con un incremento de 7.0 puntos porcentuales en relación al PIB; Uruguay, con 6%; Paraguay, con 4.3%; Bolivia, con 3.7% y Perú, con 3.5%.

Los antecedentes macroeconómicos a partir de 1997 revelan que, junto con la desaceleración del crecimiento se atenuaron las tendencias positivas que venían registrándose en muchos países. Incluso, durante el año 2001 y 2002 se produjeron dramáticos deterioros en algunos países, como es el caso de Argentina y Venezuela.

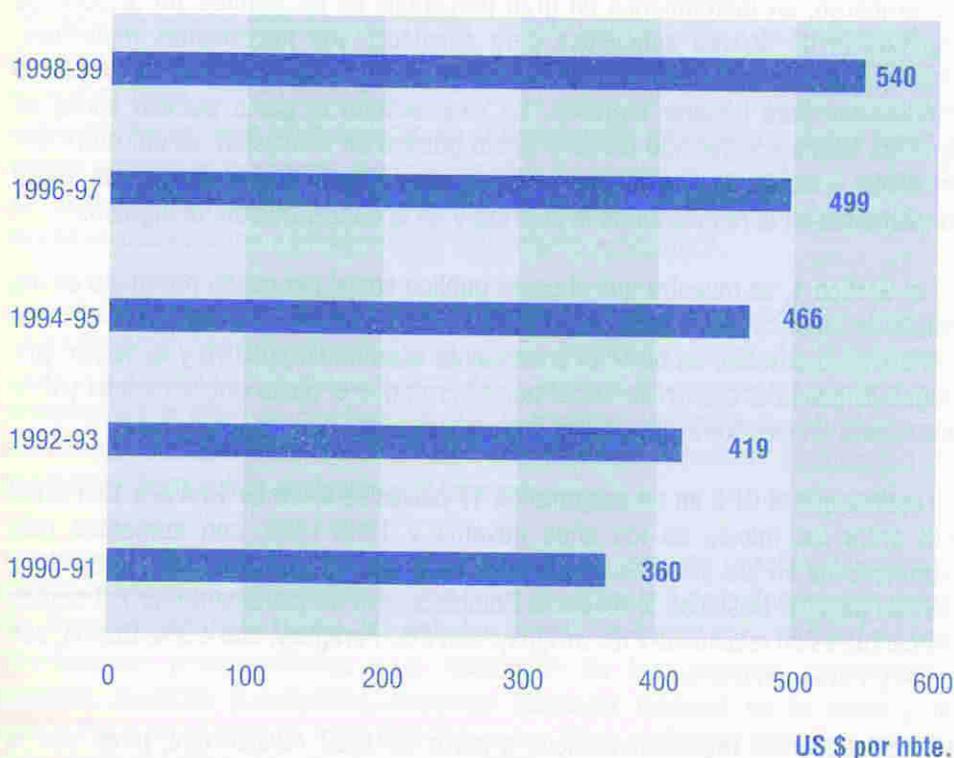
El progreso durante la década se resume en el hecho de que el GPS per cápita en la región superó, en la gran mayoría de los países, los valores previos a la crisis de la deuda en la década de los 80. En 1996-1997, su promedio se elevó a 457 dólares, cifra bastante superior a los 360 dólares registrados en el bienio 1990-1991, lo que refleja una tasa anual de crecimiento de 4.1%. Sin embargo, ese ritmo se desaceleró notablemente a partir de la segunda mitad de los años 90 en comparación con el 6.7% alcanzado en el período 1990-1995.

Cabe destacar que los incrementos de la inversión social por habitante a lo largo de la década de 1990 no estuvieron asociados solamente al mayor crecimiento económico. Con variaciones entre países, los aumentos se explicaron en mayor medida por este factor en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, pero también por la expansión del gasto público en el caso de Costa Rica, Paraguay y República Dominicana; la mayor prioridad asignada al gasto social dentro del gasto público total en Bolivia, Guatemala, México y Perú, o a los efectos combinados de estos

10

*Los datos sobre la evolución del gasto social se obtuvieron de la base de datos que mantiene la División de Desarrollo Social de la CEPAL y no incluyen información respecto a España y Portugal. Para algunos países (Brasil a partir de 1995, Bolivia, Nicaragua) este gasto se refiere al monto efectivo ejecutado por el Gobierno Central y las demás esferas de gobierno, mientras que para El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana sólo incluye el gasto realizado por el gobierno central.*

tres factores en Colombia, El Salvador y Panamá. Aunque no hay información más reciente para analizar el efecto que ha tenido la disminución del crecimiento y las devaluaciones de las monedas sufridas en varios de los países de Iberoamérica, no hay duda de que esta situación debe tener un impacto negativo en el gasto social y en los niveles de pobreza.



**Gráfico 1**

**Gasto Social  
per capita  
en LAC  
1990-1999**

Fuente:  
CEPAL 2002. *Panorama Social  
de América Latina. 2001-2002*

En este sentido, un trabajo realizado por CEPAL y PNUD<sup>11</sup> muestra que existe una relación inversa entre el nivel de gasto social y pobreza en los países de América Latina y el Caribe. Los países de menor GPS presentan elevados índices de pobreza, los países con GPS medio presentan niveles medios de pobreza y los países de alto GPS presentan menores niveles de pobreza, aunque la excepción en este grupo es Brasil, que todavía mantiene un alto nivel de pobreza con un GPS alto respecto al promedio de América Latina.

En el Cuadro 1 y Gráfico 2 se presenta el gasto social por habitante para el año 2000. En ellos se observan las marcadas diferencias entre países, dando una idea de la base de partida de los mismos en su esfuerzo para alcanzar las metas del Plan de Acción Iberoamericano.

<sup>11</sup>

Ganuza, E; A. León y P. Sauma (s.f). *Gasto Público en Servicios Sociales Básicos en América Latina y el Caribe: Análisis desde la perspectiva 20/20*. CEPAL/PNUD.

**Cuadro 1**  
**Iberoamérica: Gasto Social por habitante**  
**US\$, % - Años 1998-1999 y 2000**

Países	Gasto Social por Hbte. US\$ 1998-1999	PIB por Hbte. US\$ 2000	Gasto Público/ PIB, 2000 %	GPS/Gasto Público % 1998-1999	GPS/PIB % 2000
Argentina	1.687	7.699	32.2	63.6	21.9
Bolivia	168	995	28.5	56.5	16.9
Brasil	1.011	3.479	34.8	60.4	29.1
Chile	827	4.638	24.0	66.8	17.8
Colombia	381	1.921	42.3	35.5	19.8
Costa Rica	622	3.948	39.0	43.1	15.7
Cuba	...	2.468	...	...	...
Ecuador	...	1.076	...	...	...
El Salvador	82	2.104	15.9	27.0	3.9
España	2.722	14.142	35.4	54.3	19.2
Guatemala	107	1.680	13.4	46.2	6.4
Honduras	57	909	21.6	34.3	6.3
México	402	5.867	15.6	58.5	6.8
Nicaragua	57	473	34.3	37.0	12.1
Panamá	642	3.508	50.3	38.6	18.3
Paraguay	132	1.405	16.0	46.2	9.4
Perú	192	2.063	17.8	38.3	9.3
Portugal	...	10.510	41.5	...	...
Rep. Domoinicana	135	2.378	16.6	39.7	5.7
Uruguay	1.539	6.009	31.4	72.5	25.6
Venezuela	313	4.985	23.1	37.3	6.3

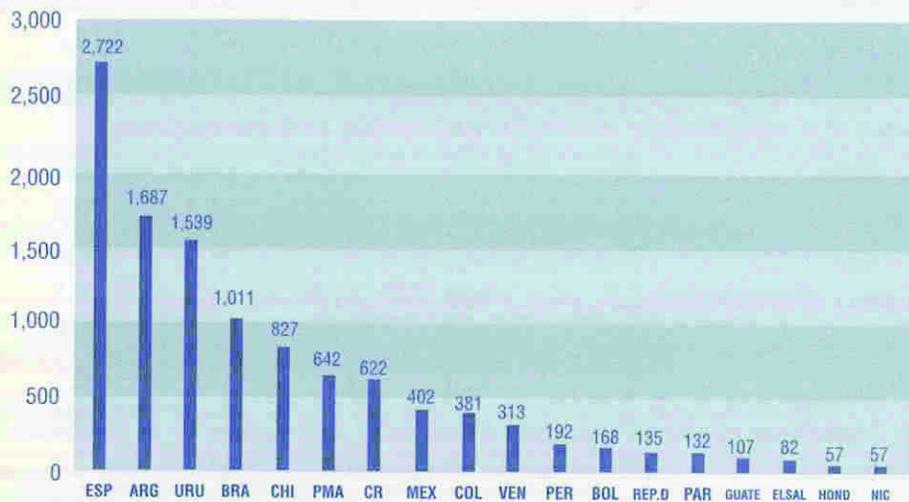
Fuente: Elaboración propia con base en datos de CEPAL y del Ministerio de Hacienda de España

En el Cuadro 1 se observa que los países de Iberoamérica presentan una amplia gama de niveles de GPS por habitante:

- **GPS/hbte bajo:** Honduras (US\$ 57), Nicaragua (US\$ 57), El Salvador (US\$ 82), Guatemala (US\$ 107), Paraguay (US\$ 132), República Dominicana (US\$ 135), Bolivia (US\$ 168), y Perú (US\$ 192).
- **GPS/hbte medio:** Venezuela (pre-crisis US\$ 313), Colombia (US\$ 381), México (US\$ 402), Costa Rica (US\$ 622), Panamá (US\$ 642).
- **GPS/hbte alto:** Chile (US\$ 827), Brasil (US\$ 1011), Uruguay (pre-crisis US\$ 1539) y Argentina (pre-crisis US\$ 1687).

Tales diferencias plantean un reto para el proceso de inversión en la niñez, principalmente en aquellos países con montos efectivos de gasto social considerados bajos, que deberá enfrentarse con políticas y programas que destinen más recursos y los distribuyan en forma más equitativa.

Sin embargo, las economías de los países de Iberoamérica muestran diferencias enormes en la generación de riquezas, por lo que es importante considerar la prioridad macroeconómica del GPS. Como se muestra en el Cuadro 1, el producto o riqueza per cápita fluctuaba, en el año 2000, desde US\$ 473 en Nicaragua y US\$ 995 en Bolivia a más de US\$ 4000 en países como Chile (US\$ 4,638), México (US\$ 5,867), Venezuela (US\$4,985, pre-crisis), Uruguay (US\$ 6,009) y Argentina (US\$ 7,699, pre-crisis). En el caso de España y Portugal el PIB per cápita anual supera los US\$ 10,000 por lo que sus niveles de gasto social superan en varias veces lo destinado en los países de América Latina.



**Gráfico 2**

**Gasto Público Social por Habitante para los países de Iberoamérica 1998-1999 (US\$/hbte.)**

Fuente: CEPAL, 2002.  
Panorama social de América Latina, 2001-2002

Como se observa, hay grandes diferencias en la prioridad macroeconómica que los países dan al gasto social. Algunos países como El Salvador (3.9%), República Dominicana (5.7%), Honduras (6.3%), Venezuela (pre-crisis 6.3%), Guatemala (6.4%) y México (6.8%) destinan menos de 7% de su PIB al GPS. Los países que más prioridad dan al GPS son Brasil (29.1%), Uruguay (pre-crisis 25.6%), Argentina (pre-crisis, 21.9%), Colombia (19.8%), Panamá (18.3%), Chile (17.8%), Bolivia (16.9%) y Costa Rica (15.7%). No obstante, cabe destacar que en Argentina (42.6%), Chile (47%), Brasil (54.8%) y sobre todo en Uruguay (71.6%), se dedica gran parte del gasto social a la seguridad social, que beneficia en general a la población de más altos ingresos.

Lo anterior señala que en general hay una correlación positiva entre el aumento del GPS y el PIB per cápita. Es decir, a medida que aumenta el tamaño de la economía o el crecimiento económico aumenta también el gasto per cápita en los sectores sociales. Las excepciones son México, Perú y Venezuela que a pesar de tener un PIB per cápita y un tamaño de la economía considerables, presentan un bajo GPS. Los trabajos realizados por CEPAL y PNUD sobre la relación entre crecimiento económico y el GPS indican que este último tiene un carácter marcadamente pro-cíclico, que debería ser evitado en los períodos de recesión o crisis económica. Es decir, para garantizar logros sostenibles en el acceso y calidad de los servicios sociales es necesario que los países de Iberoamérica asignen una alta prioridad macroeconómica y fiscal al GPS, particularmente en los períodos de crisis o de baja del crecimiento económico.

# 4.

## La Inversión Adicional para Alcanzar las Metas de la Agenda del Plan de Acción Iberoamericano

### 4.1. Aspectos Metodológicos

Las metas establecidas en la Agenda Iberoamericana son de naturaleza variada. Algunas de ellas se refieren a aumentar el acceso a la educación (inicial, primaria y secundaria), a los servicios de salud materno-infantil, a la prevención y tratamiento del VIH/SIDA y a los servicios de agua y saneamiento. Otras se relacionan con el impacto que se desea alcanzar sobre la reducción de la pobreza, la mortalidad infantil y materna, las diferentes formas de abuso, violencia, explotación y discriminación que sufren los niños y niñas en los países de Iberoamérica. La Agenda también incluye metas relacionadas con el fortalecimiento institucional de los sistemas de justicia penal y de los sistemas de producción de estadísticas, además de las acciones relacionadas con la prevención de los riesgos que los niños y las niñas enfrentan tanto en los desastres naturales como en aquellas situaciones provocadas por el hombre.

La estimación de los costos de muchas de estas metas no es posible efectuarla directamente, ya que son el resultado de relaciones multicausales donde es difícil establecer las relaciones causa-efecto vinculadas con los costos. O sea, no es posible estimar fácilmente cuánto es necesario invertir para tener una reducción en la mortalidad infantil o materna, o en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, ya que las causas y las formas de organización y gerencia que determinan la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos son diversas y varían de país en país.

Por esta razón, en esta publicación solamente se estiman los costos de aquellas metas que pueden ser expresadas en coberturas de servicios para los cuales existen costos unitarios promedios establecidos, tales como: el acceso a la educación inicial, primaria y secundaria, acceso de las madres y sus niños/as a servicios de cuidado durante el embarazo, parto y post-parto, vacunación contra enfermedades inmunoprevenibles (BCG, OPV, DPT, Sarampión, Hepatitis B, Hib), tratamiento de enfermedades de la primera infancia (infecciones respiratorias agudas, diarrea, causas de fiebre, mala nutrición, anemia), servicios de prevención, cuidado y terapia del VIH/SIDA y acceso a abastecimiento de agua y saneamiento (disposición de excretas).

Por su naturaleza, los costos de otras metas de la Agenda Iberoamericana, como la prevención de emergencias, el aumento de la participación de adolescentes, la prevención de diferentes formas de violencia, inclusión de niños/as con discapacidades y el fortalecimiento de los sistemas de información y de la justicia penal, no fueron estimados. Esto sólo sería posible a través del establecimiento de metas cuantificables y de estudios especiales para determinar las estructuras de costos correspondientes. En el Cuadro 2 se observa la relación entre las coberturas costeadas y las metas de la Agenda.

Para el cálculo de las necesidades de inversión y brechas para cada una de las metas de coberturas de servicios indicadas en el Cuadro 2, se han construido tres escenarios para el período 2000-2010. El primero es el "escenario de tendencia histórica", que muestra los niveles de gastos y coberturas que serían alcanzados si se mantiene la tendencia de la década de los 90. Se compara este escenario con un

segundo, "escenario tendencia deseable", que muestra la inversión necesaria para alcanzar las coberturas de servicios establecidas como metas.

De esta forma, la brecha o el esfuerzo de inversión adicional para cada meta es calculada como la diferencia entre el "escenario de tendencia histórica" y el "escenario deseable". También se construye un tercer "escenario de crecimiento cero", o de década perdida, para reflejar la situación que muchos países de Iberoamérica han sufrido en los últimos dos años con tasas cercanas a cero o negativas de crecimiento del PIB.

La construcción de estos escenarios también considera parámetros relacionados con el crecimiento de la población y participación del gasto gubernamental en el PIB. El ejemplo del recuadro a seguir ilustra paso a paso cómo se realiza esta estimación y el anexo 1, presenta el detalle del cálculo para cada meta por país.

Debe ser resaltado que dada la gran disparidad que existe entre los países en ritmos de crecimiento y participación del gasto público y gasto social en el PIB, los países podrán utilizar esta metodología para construir otros escenarios donde se consideren otras condiciones y nuevos parámetros o metas macroeconómicas. Por lo tanto, estas estimaciones deben ser consideradas exclusivamente como un referente de comparación entre los países para establecer órdenes de magnitud en relación a los recursos que se requieren para alcanzar las metas, sin consideraciones sobre la mayor o menor eficiencia, efectividad y equidad en la asignación y uso de los recursos en cada país. Ciertamente, esto implica que los aspectos de priorización presupuestaria, costos de servicios vis a vis calidad, mecanismos y fuentes de financiamiento, entre otros, deben ser discutidos con más profundidad en los propios países.

12

*Las simulaciones de "escenario cero" sólo se efectúan para América Latina y para los países (no para cada grupo de metas). Además, como ya se ha señalado, el "escenario de crecimiento cero" no constituye una proyección, sino más bien una simulación pesimista para efectos comparativos.*

13

*Para las intervenciones del sector salud (materno, infantil, HIV-SIDA) los costos promedios han sido tomados de las estimaciones realizadas por la Comisión de Macroeconomía y Salud (CMS), convocada por la Organización Mundial de Salud; los costos unitarios de educación (inicial, primaria y secundaria) para los países de América Latina fueron estimados para cada país en el estudio realizado por el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Nacional Heredia de Costa Rica y, los costos relacionados con las coberturas de agua y saneamiento se tomaron de "Global Water and Sanitation Assessment. 2000 Report", de la OMS y UNICEF. Estos costos y el detalle de las referencias pueden ser observados en el anexo 1.*

**Cuadro 2**  
**Coberturas y Metas Costeadas**

<b>Categorías de Coberturas Costeadas</b>	<b>Metas de la Agenda directa e indirectamente relacionadas</b>
1. Educación inicial (80% cobertura al 2010)	Meta 3. Políticas para el desarrollo en la temprana edad Meta 6. Cobertura de los servicios para niños de 0-3 años y 3-6 años
2. Educación primaria (100% cobertura, 2010)	Meta 7. Acceso a educación primaria
3. Educación secundaria (varía entre 80% y 100% dependiendo la cobertura en cada país)	Meta 9. Acceso a educación secundaria
4. Cuidado materno-infantil, que incluye intervenciones relacionadas con la maternidad (90% de cobertura al 2010)	Meta 4. Reducir la mortalidad infantil Meta 5. Reducir la mortalidad materna Meta 10. Reducir el embarazo precoz
5. Cuidado infantil, que incluye - Inmunización (90% cobertura al 2010) - Enfermedades de la niñez (90% cobertura al 2010)	Meta 4. Reducir la mortalidad infantil y en la infancia
6. Prevención, cuidado y terapia VIH/SIDA (72%)	Meta 11. Reducir infecciones del VIH/SIDA
7. Abastecimiento de agua (93%)	Meta 4. Reducir la mortalidad infantil Meta 2. Mejorar estado nutricional
8. Disponibilidad de saneamiento básico (90%)	Meta 4. Reducir la mortalidad infantil
Metas no incluidas en el costeo	Meta 1. Reducción de la pobreza a la mitad al 2015 Meta 2. Registro universal civil de nacimiento Meta 8. Inclusión de niños/as con discapacidades Meta 13. Erradicar el trabajo infantil Meta 14. Prevenir, sancionar y erradicar las formas de violencia Meta 15. Establecer sistemas de justicia penal juvenil Meta 16. Prevención de desastres naturales Meta 17. Crear sistemas de información estadística Meta 18. Derecho a la participación

**Notas:**

4. Incluye: cuidado prenatal, tratamiento de complicaciones durante el embarazo, parto asistido por profesionales, cuidado obstétrico de emergencia, cuidado post-parto (incluye planificación familiar).
5. Incluye: vacunación (BCG, OPV, DPT, Sarampión, Hepatitis B, Hib).
6. Incluye tratamiento de infecciones respiratorias agudas, diarrea, causas de fiebre, mala nutrición, anemia, entre otros.
7. Ver más detalles de los procedimientos incluidos en el anexo 1.

## Ejemplo del Cálculo de la Inversión Necesaria para Alcanzar la Meta de 100% de Acceso a la Educación Primaria en Guatemala

- El costo total para alcanzar las metas en la educación primaria en Guatemala (o en cualquiera de los países analizados) es calculado multiplicando el costo unitario por alumno por la cobertura deseada para alcanzar la meta. Este costo total va cambiando año a año por el cambio demográfico que afecta la demanda por este servicio.
- El costo unitario para Guatemala - estimado por el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Nacional de Heredia de Costa Rica, a partir del gasto en el sector y la cobertura de alumnos en los años 90 – era de US\$ 157, lo que equivalía a un gasto de US\$ 259 millones en el año 2000.
- Con este gasto se atendían en el año 2000 (situación de partida o línea de base) una población de niños/as de 83 % o 1,64 millones de niños/as, lo que significaba una brecha en ese año de 17% o 337,000 niños/as. Esta brecha en el acceso, que va cambiando año a año debido al cambio demográfico, debería ser cubierta en 100% hasta el año 2010 según la meta de la Agenda Iberoamericana.
- Sin embargo, el país no necesariamente tiene la posibilidad de financiar todo el costo de la meta, ya que depende de su capacidad de gasto en el sector que, a su vez, depende del gasto público en relación al Producto Interno Bruto (PIB). En el caso de Guatemala la participación del gasto en educación primaria en el año 2000 era de 10.1% del gasto público y la participación del gasto público en el PIB equivalía a 13.4%. El crecimiento del PIB promedio alcanzaba a 3.79% en la década de los 90 según la CEPAL.
- De esta forma, la brecha de inversión adicional para alcanzar la meta de 100% de cobertura en el año 2010 fue calculada año a año por la diferencia entre lo que sería deseable invertir y lo que el país puede invertir dado el crecimiento del PIB, la participación del gasto público en el PIB, la participación del gasto en el sector educación primaria en el gasto público. Considerando también los cambios en la población de niños y niñas Guatemaltecos que tienen el derecho a la educación primaria, el monto deseable o necesario a invertir en el año 2000 era de US\$ 312 millones, mientras que lo invertido fue de US\$ 259 millones. Es decir una brecha de US\$ 53 millones que equivalía a 0.3% del PIB. Ya en 2010 la inversión deseada era de US\$ 398 millones y la inversión realizada según la tendencia histórica era de US\$ 376, lo que representa una brecha de US\$ 22 millones o de 0.08 del PIB.

Este cálculo es realizado para los 19 países de Iberoamérica para cada año del período 2000-2010 y para cada una de las metas consideradas.

## 4.2. Resultados de las estimaciones

### Análisis Global para Iberoamérica - Escenario de tendencia histórica

En el cuadro 3 y gráfico 3 se observa la brecha o inversión adicional necesaria para alcanzar las metas en el período 2000-2010 y la proporción que ésta representa en relación al PIB de América Latina. Según los resultados y si se mantienen las condiciones macroeconómicas de la década pasada vinculadas al crecimiento económico y estructura fiscal, así como el tipo de prioridad asignada a la niñez y la adolescencia, se tendría una brecha promedio anual de 24 mil millones de dólares anuales para alcanzar a cubrir las metas, lo que significa aumentar la tendencia histórica promedio de inversión en estas metas de 48 mil millones de dólares al año a 72 mil millones anuales durante la década. Debido a que las brechas de cobertura de las metas y el segmento de la población de menores de 18 años van disminuyendo a través de la década, las necesidades de inversión adicional también siguen esta tendencia. Como se observa en el cuadro 3, la inversión adicional de 25.6 mil millones que tendría que ser realizada en el año 2000 pasaría a 21.9 mil millones en 2010,

lo que correspondería entre 1.32 y 0.86% del PIB de América Latina en los respectivos años, como se ilustra en el Gráfico 3.

Esto lleva a señalar que en términos generales existiría una diferencia importante entre el esfuerzo de inversión interna efectiva y el monto de inversión necesario para lograr dichas metas. En otras palabras, Iberoamérica tendría que aumentar la inversión destinada a cada niño de US\$ 258 a US\$ 384, lo que representa un incremento promedio de US\$ 127 o de prácticamente 50%. Sin lugar a dudas aumentar la inversión adicional en un promedio de 1% del PIB anual para alcanzar las metas es un enorme desafío en el actual contexto recesivo y de crisis que enfrentan algunos países de Iberoamérica.

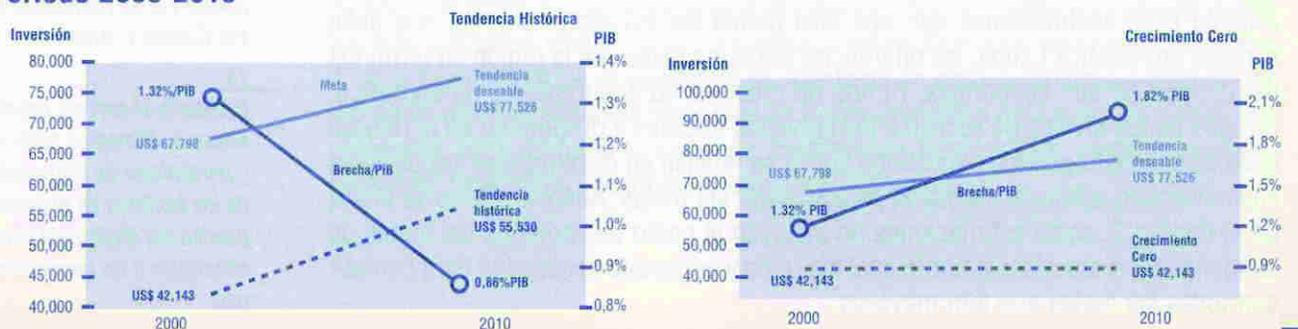
**Cuadro 3**

**Inversión y Brechas para Alcanzar las Metas Países de Iberoamérica. USA millones/año, 2000-2010**

Años Escenarios	Inversión tendencia histórica	Inversión crecimiento Cero	Inversión deseable para alcanzar las metas	Brecha con tendencia histórica	Brecha con crecimiento cero	Brecha/PIB (%) Con tendencia histórica	Brecha/PIB (%) Con crecimiento cero
2000	42,143	42,143	67,798	-25,655	-25,655	1.32	1.32
2001	43,308	42,143	68,709	-25,401	-26,566	1.27	1.36
2002	44,509	42,143	69,634	-25,125	-27,491	1.22	1.41
2003	45,746	42,143	70,571	-24,825	-28,428	1.18	1.46
2004	47,020	42,143	71,522	-24,502	-29,379	1.13	1.51
2005	48,333	42,143	72,487	-24,154	-30,344	1.08	1.56
2006	49,687	42,143	73,466	-23,779	-31,323	1.04	1.61
2007	51,082	42,143	74,459	-23,377	-32,316	0.99	1.66
2008	52,520	42,143	75,467	-22,947	-33,324	0.95	1.71
2009	54,002	42,143	76,489	-22,487	-34,346	0.90	1.76
2010	55,530	42,143	77,526	-21,996	-35,383	0.86	1.82
Promedio IBAM / año	48,534	42,143	72,557	-24,022	-30,414	1.18	1.56
Promedio por hbte (US\$)	96	83	144	- 48	- 61		
Promedio por niño (US\$)	258	223	384	- 127	- 161		

**Gráfico 3**

**Inversión y brechas para alcanzar las metas, en los escenarios de tendencia histórica y de crecimiento cero US\$ millones – Período 2000-2010**



## Escenario de crecimiento cero

Sin duda esta brecha deberá ser mucho más amplia si se considera que la mayoría de las economías de los países de Iberoamérica han disminuido su crecimiento en el período 2000-2002 a tasas negativas o próximas de cero<sup>14</sup>. El Cuadro 3, también muestra este escenario, en el cual se asume un crecimiento promedio a partir del año 2000 para una tasa cero o próximo de cero que sería una situación similar a la observada en la “década perdida” de los 80s. En este caso, las brechas tienden a aumentar en vez de disminuir como se visualiza en el Gráfico 4. En este escenario la brecha que fue estimada en 25,655 millones de dólares en 2000 con el escenario histórico, o 1.3% del PIB de Iberoamérica, pasaría a 35,383 millones de dólares en 2010 o 1.82% del PIB<sup>15</sup>. En este caso la brecha de inversión promedio para el período 2000-2010 para cada niño y niña aumentaría en alrededor de un tercio, pasando de US\$ 127 a US\$ 161. Ciertamente si el ambiente recesivo que ha afectado con mayor o menor intensidad a algunos países de la región continúa en los años venideros, el alcance de las metas se tornará cada vez más difícil si no se toman las medidas, aún en condiciones de crecimiento cero o negativo, de priorizar el gasto público destinado a la niñez.

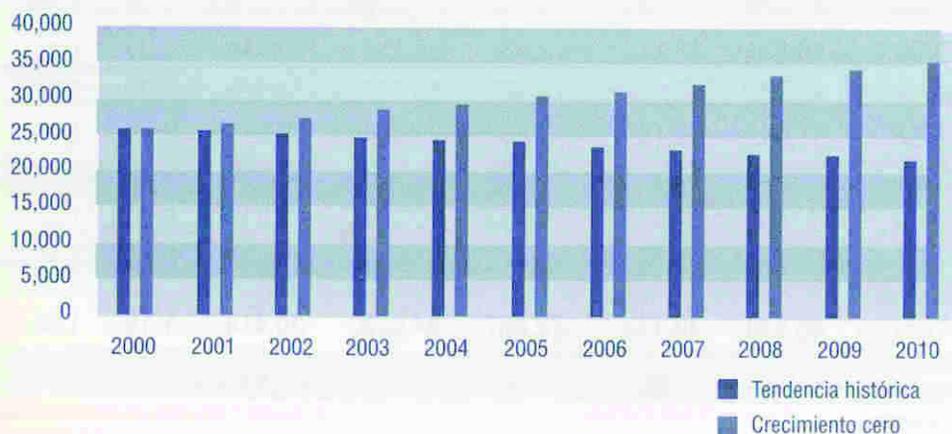


Gráfico 4

**Brechas de Inversión Adicional: Escenarios de tendencia histórica y crecimiento cero. US\$ millones**

Aunque estas estimaciones dan una idea global del esfuerzo conjunto que debe hacerse en América Latina, las diferencias entre los países de la región en términos del tamaño de sus economías, ritmos de crecimiento económico y demográfico, rezagos en los niveles de acceso a los servicios sociales y proporción de la riqueza dedicada al gasto público e inversión social se reflejan en disparidades importantes en la inversión adicional necesaria para alcanzar las metas. Además, como se indica en el Cuadro 2, estas estimaciones no incluyen el costo de varias de las metas de la Agenda Iberoamericana, por lo cual los retos y esfuerzos necesarios para cumplir con todas las metas son aún mayores.

14

El escenario de tendencia histórica está basado en las tasas de crecimiento del PIB de la década pasada, que fueron bastante favorables al variar entre 1.87 (Cuba) y 5.82 (República Dominicana). Ver Cuadro 1, Anexo 1.

15

Utilizando el modelo especificado en el Anexo 1, diferentes tasas de crecimiento y porcentajes de asignación en cada uno de los sectores en el gasto público pueden ser fácilmente simulados para adaptarlos a las condiciones de cada país.

### **Brechas por país con escenario de tendencia histórica y de crecimiento cero**

El Cuadro 4 muestra a los países de Iberoamérica ordenados de mayor a menor esfuerzo de inversión adicional o brecha en relación al PIB para el año 2000 y 2010, asumiendo que continuarán con el crecimiento promedio de la década de los 90 y con crecimiento cero. Considerando las necesidades de inversión adicional en el año 2000, que es la línea de base o el punto de partida en este análisis, los países pueden ser clasificados en tres grupos:

- Países con alta necesidad de inversión adicional (entre 2.5% y 8% del PIB en 2000): Nicaragua (7.9%), Paraguay (7.3%), Guatemala (5.0%), Honduras (4.9%), Bolivia (4.0%), El Salvador (3.76%), Ecuador (2.6%) y Colombia (2.55%).
- Países con necesidad media o moderada de inversión adicional (entre 1% y 2.5% del PIB en 2000): República Dominicana (2.42%), Costa Rica (2.15%) y Venezuela (1.84%, pre-crisis), Perú (1.66%) y Chile (1.08%).
- Países con necesidad baja de inversión adicional (menor que 1% en 2000): Brasil (1.0%), Argentina (0.96%, pre-crisis), Panamá (0.96%), México (0.95%), Uruguay (0.93%, pre-crisis), y Cuba (0.51%).

En los países del primer grupo el esfuerzo adicional es extremadamente significativo ya que representa un alto porcentaje de su PIB y en algunos de estos países significaría aumentar en más de 100% la asignación que actualmente dedican al gasto social. Por ejemplo, Nicaragua asignaba en el año 2000 12.1% de su PIB al GPS, Colombia 19.8%, Bolivia 16.9%, Paraguay 9.4%, Guatemala 6.4%, Honduras 6.3%, el Salvador 3.9%.

Aunque en el segundo grupo de países el esfuerzo es menor, es poco probable que las tasas de crecimiento promedio consideradas para el cálculo de estas brechas se mantengan a través de la década. Lo mismo puede señalarse en la situación de los países del tercer grupo entre los cuales Argentina y Uruguay enfrentan profundas crisis político-económicas con una drástica disminución del gasto público, inclusive el gasto social, y aumentos alarmantes de los niveles de pobreza donde los más afectados vienen siendo los niños y niñas. Como se observa en el Cuadro 4, si el crecimiento de la economía se mantiene en cero o próximo a cero en los próximos años, la situación se agrava en forma dramática para aquellos países que presentan altos rezagos y tasas de crecimiento demográfico como Nicaragua, Paraguay, Guatemala, Honduras, Bolivia y El Salvador.

**Cuadro 4**

**Brechas (como % del PIB) para alcanzar las metas en 2000 y 2010. Escenarios tendencia histórica y crecimiento cero**

Países	Tendencia Histórica Brecha/PIB (%)		Crecimiento Cero Brecha/PIB(%)	
	2000	2010	2000	2010
Nicaragua	7.99	6.41	7.99	12.02
Paraguay	7.29	4.86	7.29	11.16
Guatemala	5.04	4.12	5.04	7.11
Honduras	4.99	4.66	4.99	7.08
Bolivia	4.06	3.23	4.06	5.99
El Salvador	3.76	2.37	3.76	5.00
Ecuador	2.60	1.81	2.60	3.40
Colombia	2.55	2.27	2.55	3.53
Rep. Dominicana	2.42	0.68	2.42	3.21
Costa Rica	2.15	1.25	2.15	3.03
Venezuela	1.84	1.19	1.84	2.63
Perú	1.66	0.91	1.66	2.29
Chile	1.08	0.29	1.08	1.35
Brasil	1.00	0.90	1.00	1.29
Panamá	0.96	0.17	0.96	1.58
Argentina	0.96	0.81	0.96	1.29
México	0.95	0.68	0.95	1.23
Uruguay	0.93	0.43	0.93	1.16
Cuba	0.51	0.01	0.51	0.60

Fuente: anexo 1.  
Nota: Países ordenados de mayor a menor brecha en el año 2000.

Cuando estas brechas son desagregadas por grupos de metas se observa un comportamiento bastante diferenciado entre ellas a lo largo de la década, debido a los rezagos o puntos de partida diferentes entre los países. En el Cuadro 5 se presenta la estimación de la inversión adicional que habría sido necesaria en cada grupo de coberturas costeadas en el 2000 y la necesaria en el 2010. Se nota que hay áreas en las que se espera un comportamiento favorable hasta el punto de lograr en el 2010 la inversión requerida para hacer frente a toda la meta planteada. Este es el caso de la educación primaria, y las acciones de agua y saneamiento.

Existen tres metas en las que se requiere una inversión de una magnitud apreciable. Se trata de educación inicial, educación secundaria y VIH/SIDA. De hecho, estos tres grupos de acciones representan el 90% de todo el esfuerzo de inversión adicional en las metas analizadas. Los desafíos para Iberoamérica en materia de desarrollo infantil temprano son considerables. La tasa de escolarización de niños de 3 a 5 en 1998 alcanzaba apenas un 48% y estas coberturas se concentran en las zonas urbanas y en los estratos socioeconómicos altos. Los escasos datos disponibles indican que únicamente Cuba, según datos para 1998, contaba con una cobertura en educación inicial desde el nacimiento hasta los seis años de un 99%. En Chile, para niños menores de dos años la cobertura era de un 3.5% y de 2 a 3 años de un 22.3% y finalmente en Colombia la educación para niños menores de seis años alcanzaba una cobertura de un 23%. Debido a los altos rezagos, la brecha se ampliaría en términos globales con diferencias importantes entre los países.

El esfuerzo de inversión hecho en la educación primaria en los últimos dos decenios ha mostrado progresos sustanciales en pro del acceso a la educación básica en nuestra región. Aunque en Iberoamérica el acceso de los niños y niñas en edad escolar a la escuela primaria ya era alto en la primera mitad de la década

pasada con un 87% para hombres y mujeres, actualmente esta tasa alcanza niveles que giran en torno al 90%, acompañadas casi en todos los países de ofertas cercanas al 100%. En este nivel continúa el desafío de inversión adicional para mejorar la calidad.

Aunque en educación secundaria se esperaría una pequeña reducción de la inversión adicional entre 2000 y 2010, las brechas de inversión son significativas a través de todo el período debido a las bajas tasas de matrícula neta que presentan algunos los países de Iberoamérica. Según datos de 1999, a tasa neta de matrícula va desde un 33% en Guatemala, hasta casi un 94% en Argentina. Países como Argentina, Uruguay, Cuba y Chile, con matrículas netas superiores al 80% están bien encaminados a lograr la universalización dentro del plazo de la meta. Les siguen los países con promedios superiores o cercanos al 70%, como Brasil, Colombia, México, Panamá y República Dominicana. Finalmente, la inversión adicional es significativa y extremadamente difícil de realizar en Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y Venezuela, que poseen matrículas netas del 60% o menos.

Uno de los mayores desafíos en términos de inversión adicional es el VIH/SIDA que en el último decenio se ha propagado rápidamente y ha causado la muerte de 22 millones de personas en todo el mundo, dejando por lo menos 13 millones de huérfanos. Se estima que en América Latina hay 1,5 millones de personas viviendo con VIH/SIDA, y 420,000 en el Caribe. El total de huérfanos por cuenta del VIH/SIDA asciende hoy a 560,000 (205,000 en América Latina y 354,000 en el Caribe).

**Cuadro 5**  
**Inversión Adicional por**  
**Categoría de Coberturas**  
**Costeadas, % del PIB.**  
**Iberoamérica 2000-2010**  
**en escenario de**  
**crecimiento histórico**

Metas	Brechas (US\$ millones)		% del Total		% PIB	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
1. Educación inicial	13,466	14,692	52.6	67.6	0.69	0.58
2. Educación primaria	712	-211	2.8	-1.0	0.04	-0.01
3. Educación secundaria	7,882	7,214	30.8	33.2	0.4	0.28
4. Cuidado materno-infantil	211	268	0.8	1.2	0.01	0.01
5. Cuidado infantil	105	47	0.4	0.2	0.01	0
6. VIH/SIDA	1,799	1,988	7.0	9.1	0.09	0.09
7. Agua	556	-455	2.2	-2.1	0.03	-0.02
8. Saneamiento	923	-75	3.6	-0.3	0.05	0
<b>Total</b>	<b>25,654</b>	<b>23,468</b>	<b>100.211</b>	<b>107.924</b>	<b>1.32</b>	<b>0.93</b>

Fuente: anexo 1.

En general, la región muestra una diversidad en la evolución de la epidemia y presenta tasas de prevalencia menores a otras regiones, aunque con una tendencia al aumento. La incidencia del virus es considerablemente más alta en el Caribe que en América Latina. Este flagelo afecta de manera marcada a los adolescentes: la mitad de los casos nuevos ocurren en adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años, y la edad promedio de los casos ha disminuido desde 32 años en 1983 hasta 25 años en 1992. Los mayores esfuerzos de inversión adicional se estiman para Brasil, Honduras, Panamá y Guatemala.

Las acciones relativas a la salud materno-infantil se revelan como inversiones de menor magnitud y con tendencia a reducir la brecha progresivamente a lo largo del tiempo. Las metas relacionadas con el cuidado materno-infantil que incluye el acceso de las madres y sus niños/as a servicios de cuidado durante el embarazo, parto y post-parto, vacunación contra enfermedades inmunoprevenibles (BCG, OPV, DPT, Sarampión, Hepatitis B,) y tratamiento de enfermedades de la primera infancia (infecciones respiratorias agudas, diarrea, causas de fiebre, mala nutrición, anemia), requiere menos recursos adicionales debido a los avances conseguidos en la década pasada. Se debe resaltar en particular el crecimiento de las coberturas de inmunización en los últimos veinte años. Gracias a este logro, se ha reducido drásticamente la incidencia de enfermedades como el sarampión, la tos ferina, la poliomielitis y la tuberculosis. Los logros han sido espectaculares en muchos países, y la cobertura promedio de vacunación sobrepasó la meta establecida en la Cumbre Mundial de la Infancia, que propuso el 90% de cobertura en el año 2000. Coberturas arriba de 90% colocan a Iberoamérica entre las regiones más avanzadas en materia de inmunización, prácticamente al mismo nivel de los países industrializados.

Sin embargo, países como Nicaragua, Bolivia, Guatemala, República Dominicana y Colombia deberán hacer esfuerzos especiales de inversión y priorización, principalmente en poner al alcance de las poblaciones rurales, y en particular las comunidades indígenas, los servicios de salud que conlleven a una reducción en las tasas de mortalidad. Nuevamente hay que observar que los promedios nacionales de los indicadores relacionados con la salud materno-infantil esconden enormes disparidades geográficas y de diferentes grupos socioeconómicos que tienen que ser considerados en la asignación presupuestaria.

En resumen, tanto en educación inicial como en educación secundaria y VIH/SIDA debe haber una acción contundente para mejorar la asignación de recursos al cumplimiento de las metas establecidas, ya que como fue visto, el crecimiento económico en su tendencia histórica (que probablemente no se repita en la década actual) se muestra insuficiente para hacer realidad tales derechos.

En general, y a partir del análisis del gasto social y de los requerimientos de inversión adicional para el alcance de las metas puede señalarse que la inversión social en los países iberoamericanos presenta deficiencias importantes. Esto se explica por diversos aspectos macroeconómicos y fiscales. Por una parte, las economías de estos países disponen de un ingreso por habitante limitado, lo que dificulta las posibilidades de captación de recursos para el gasto público. Por otra parte, la capacidad fiscal de los gobiernos de América Latina es sumamente limitada. La carga fiscal (ingresos tributarios en relación con el PIB) es reducida y regresiva, sobre todo si se le compara con la de los países industrializados. Esto se agrava por el hecho de que la región debe realizar un significativo pago de intereses y amortización de la deuda externa, lo que reduce aún más el espacio económico de la inversión social. Los gastos militares, que en algunos países de la región son muy cuantiosos, operan en el mismo sentido utilizando recursos que serían útiles para resolver problemas de amplios sectores de la población. Además, la escasez de recursos públicos, se produce en momentos en que los países de la región experimentan una considerable disminución de la cooperación oficial al desarrollo.

Esta situación de la inversión social reduce las posibilidades de complementar el ingreso que reciben las familias pobres por sus propios medios. El gasto social se convierte en una especie de ingreso indirecto que, unido al ingreso obtenido del empleo en actividades formales o informales, genera un ingreso total de los hogares pobres. El gasto social puede llegar a representar un porcentaje elevado del ingreso no monetario de las familias pobres. De esta manera, se produce un doble efecto negativo: por una parte se reducen los ingresos reales de la familia y por otra, la reducción del gasto social limita el ingreso indirecto complementario que éste representa. En consecuencia, cuando aumentan las necesidades de apoyo a las familias a raíz de las contracciones económicas, el gasto social público también se contrae y se afecta sustancialmente la provisión de servicios básicos fundamentales. Así, se está cargando a las familias pobres con el doble peso de la falta de empleo y de ingresos, al mismo tiempo que deben asumir la totalidad de la responsabilidad por el cumplimiento de los derechos de sus hijos. La propia Convención sobre los Derechos del Niño adjudica la mayor responsabilidad en esta materia al Estado, que incluso tendría la obligación de crear las condiciones necesarias para que las familias pudieran aportar su parte.

Sin embargo, a lo largo de la década de los noventa, en la mayoría de los países se recuperaron y rebasaron los anteriores niveles de gasto social, incluso en rangos superiores a los de 1980. Este desempeño debe atribuirse no tanto a la recuperación económica, que ha sido incierta e insuficiente en varios países, sino a una política deliberada y compartida de revalorar la pertinencia del gasto social en las políticas de reducción de la pobreza. Aún así, el nivel de la inversión social en la región es todavía insuficiente para cumplir con las metas planteadas, por lo que se deben realizar esfuerzos adicionales para mejorar las condiciones fiscales y el grado de prioridad de este tipo de inversión pública. Los mandatarios están conscientes del reducido volumen de gasto social e intentan encontrar soluciones para incrementarlo, mejorar su eficiencia y darle un carácter redistributivo.

# 5. Estrategias y Mecanismos para Mejorar el Financiamiento Requerido para el Alcance de las Metas

## 5.1 Mejorar la calidad del gasto social

El incremento de la inversión social es importante porque permite ampliar los recursos humanos y materiales destinados al cumplimiento de las metas planteadas. Sin embargo, también es fundamental velar por la calidad de ese gasto social. Hay múltiples dimensiones en donde se puede apreciar la calidad del gasto social.

Por una parte, debe considerarse la calidad del servicio en sí mismo. Esto se asocia a la capacidad del recurso humano y el tipo de materiales que se utilicen en la prestación de los servicios, así como a la infraestructura material. Por ejemplo, interesa ampliar el gasto en educación para que los niños puedan recibir una educación de calidad que se asocia a maestros más capacitados, material educativo adecuado y aulas y laboratorios de diverso tipo en condiciones adecuadas para el trabajo del docente y para la labor del educando. En consecuencia, no sólo es importante vigilar el incremento de los presupuestos públicos dedicados a la atención de las necesidades de la niñez y la adolescencia, sino que también es vital controlar la composición del gasto, lo que muestra el tipo de inversión que se está realizando. Al respecto, hay que garantizar que se realice un gasto administrativo adecuado a las necesidades de los programas y a la vez vigilar la relación del gasto salarial con el gasto en recursos no humanos. Por ejemplo, podría ser inconveniente, en ciertas circunstancias, que el gasto salarial aumente desproporcionadamente en relación a los gastos de materiales y de infraestructura, ya que esto podría significar un deterioro de los recursos de apoyo de los servicios sociales. Sin embargo, esto no implica que deban recortar los salarios de los docentes y demás personal que actúa en la entrega de estos servicios.

Por otra parte, la calidad puede estar relacionada con la equidad del gasto. No tiene sentido aumentar el gasto social para que los beneficios del mismo sean absorbidos por los sectores de más altos ingresos de la población. Por lo tanto, también es importante vigilar la composición del gasto desde el punto de vista de la distribución en sectores sociales y en regiones geográficas. Ante la realidad de recursos escasos en el sector público, interesa que el beneficio llegue prioritariamente a los sectores pobres de la población. También, considerando que el desarrollo y los niveles de pobreza son desiguales en términos de la distribución geográfica de un país, es fundamental que el gasto social atienda con especial interés las necesidades de los barrios y zonas con menor desarrollo relativo.

Finalmente, la calidad del gasto también tiene que ver con la forma en que se asigne. No es lo mismo que un grupo de funcionarios del nivel central de la institucionalidad gubernamental decidan cómo se usarán los recursos que disponer de un mecanismo de asignación de recursos en donde los beneficiarios de los servicios públicos puedan definir las prioridades y controlar la calidad y la eficiencia en el uso de los recursos. Por esta razón, algunos países han desarrollado procesos que fomentan la participación de la población tanto en la asignación del gasto público como en su ejecución.

## 5.2 Mejorar la capacidad de financiamiento gubernamental en un contexto de priorización de la niñez

El tamaño del gasto público se convierte en una limitación para el cumplimiento de las metas ya que se dispone de presupuestos globales del sector público muy limitados para atender diferentes áreas de acción. En ese sentido, debe quedar claro que no tiene sentido plantearse una política de derechos de la niñez y la adolescencia sin considerar simultáneamente una política de redistribución de ingresos y de lucha contra la pobreza. Por consiguiente, ello demanda hacer un esfuerzo importante para identificar fuentes de financiamiento que no sean regresivas.

El establecimiento de una política tributaria progresiva podrá contribuir a una mejor distribución del ingreso hacia los sectores más pobres de la población, y podrá generar formas innovadoras de recaudación y de reducción efectiva de la evasión. Una forma de resolver este problema consiste por una parte en mejorar los mecanismos de recaudación y por otra, incrementar la recaudación de impuestos para dotar de mayores recursos a las acciones dedicadas a la niñez.

En la medida en que se trata de un enfoque progresivo, se deberían establecer impuestos directos que recaigan sobre el poder de pago de las personas. De esta manera, se usaría el mecanismo impuesto-gasto como un instrumento redistributivo a favor de los niños y las niñas; es decir, se obtendrían recursos de los sectores de la población con mayor capacidad de aporte tributario para asignarlos a la inversión en acciones que permitan el cumplimiento de las metas.

Esta acción es fundamental para captar los frutos del crecimiento económico en beneficio de la niñez. El crecimiento económico es importante para ampliar la riqueza disponible, lo que permite a la sociedad mayores recursos para lograr sus objetivos. Sin embargo, si no se desarrollan mecanismos que conlleven al incremento de los beneficios a favor de la niñez se podría producir un crecimiento con deterioro de la situación de los niños y las niñas. La única forma de compatibilizar el crecimiento con el cumplimiento de los derechos de la niñez es captando recursos incrementales a favor de este sector de la población. Por lo tanto, el establecimiento de impuestos directos y su canalización hacia los programas orientados al cumplimiento de los derechos de la niñez es una acción impostergable para que los países mejoren su capacidad de alcanzar las metas establecidas.

En esta dirección resulta ilustrativa la experiencia del crecimiento del gasto educativo por habitante en República Dominicana y en Chile. Ambos países experimentaron el mayor crecimiento del PIB en Iberoamérica en la década del 90 y lograron canalizar los frutos del crecimiento hacia los programas de salud y educación mediante un mejoramiento de la carga tributaria.

## **5.3 Garantizar la equidad en la asignación de los recursos**

La inversión más equitativa en los niños y niñas es una herramienta estratégica para romper el ciclo de la pobreza y reducir las desigualdades y discriminaciones. Ya fue mencionado que en América Latina y el Caribe el 20% de los hogares con ingresos más altos recibe, en promedio, un ingreso 17.8 veces más alto que el 20% más pobre de la población. Considerando que existe un fuerte vínculo entre el nivel de escolaridad y el ingreso futuro, garantizar el acceso universal a la atención integral de la infancia, al desarrollo y a la educación básica, así como eliminar todas las barreras que impiden que niños y niñas en situaciones de vulnerabilidad y riesgo terminen la educación primaria, es una de las políticas más eficaces para reducir gradualmente la desigualdad del ingreso.

Las disparidades en los países latinoamericanos se manifiestan en múltiples ángulos: a) entre el sector urbano y el rural, en marcado detrimento de este último; b) dentro del mismo sector urbano, con su creciente proceso de marginación y exclusión; c) por regiones geográficas y económicas, en desmedro de los sectores de producción tradicionales; d) entre hombres y mujeres, a favor de los primeros, y e) por grupos de edad, en los que la infancia y los adultos mayores resienten enormes desventajas en el interior de cada hogar. La propiedad de activos físicos y educacionales, el acceso a un empleo del jefe o jefa de familia o de los contribuyentes y la calidad de ese empleo, son factores que con claridad separan a quienes lo poseen de los que están excluidos de su propiedad. Se alimenta así la transmisión intergeneracional de la pobreza que afecta primordialmente a los niños, niñas y adolescentes.

Incluso, se generan crecientes diferencias entre quienes sí tienen acceso al empleo, fundamentadas en el número de años de escolaridad de los empleados y se reflejan en la dispersión salarial con que se retribuye a las distintas habilidades. La condición de discapacidad, las diferencias étnicas y culturales y el aislamiento geográfico, son manifestaciones, y a la vez causas, de una pobreza que separa cada vez más a estos grupos rezagados y tradicionales de los situados en sectores dinámicos y competitivos de las economías.

El acceso a los servicios básicos que proveen los gobiernos sigue patrones de disparidad similares a los de los ingresos de los hogares, a pesar de que la mayoría de las administraciones intentan implementar políticas sociales universales, sobre todo en salud y educación básica. Hay componentes importantes del gasto social que no favorecen necesariamente a los sectores de menores ingresos de la sociedad, sino a menudo a estratos medios y altos. Un claro ejemplo de esto es la seguridad social, que en algunos países representa hasta dos terceras partes del GPS.

De las políticas de asignación del gasto suelen beneficiarse principalmente las ciudades capitales y en menor grado las secundarias, porque en esas áreas se concentran el mayor número y las mejores instalaciones de salud y educativas, aunque los pobres urbanos no siempre tienen acceso a estos servicios. Del mismo modo, en algunos países los institutos de seguridad social cubren preferentemente a los asalariados urbanos y a agricultores del sector moderno, y con frecuencia ni siquiera a sus hijos, mientras que la población rural tradicional queda recurrentemente excluida. En el mejor de los casos, se dispone de pequeñas clínicas rurales o de centros de salud básica que instalan los ministerios de salud, a veces vinculados a los programas gubernamentales contra la pobreza, en el marco de enormes restricciones presupuestarias, así como de calidad y cantidad de los recursos humanos. Igualmente ocurre con las posibilidades de dotar de servicios básicos de agua potable y de saneamiento a comunidades dispersas e incomunicadas. Algunos países han obtenido importantes progresos en este sentido, que en todo caso resultan insuficientes ante la magnitud de las carencias.

En este contexto de agudas disparidades, el principio de la equidad no implica repartir a todos por igual, porque al haber puntos de partida tan diferentes se mantendrían las disparidades. Significa, por el contrario, beneficiar prioritariamente a los más desposeídos y vulnerables con el objetivo de buscar la igualdad de oportunidades, además de revisar las políticas públicas que fomentan las disparidades, entre éstas las políticas de empleo. Estos cambios de enfoque del problema suponen la necesidad de diseñar la política social de forma que garantice los derechos de la infancia y de la adolescencia, en lugar de aceptar que la política social se constituya en el resultado de políticas económicas sin rostro humano.

## **5.4 Buscar el uso más eficiente de los recursos**

Una dotación adicional de los recursos no necesariamente se traduce en beneficio de la niñez y la adolescencia. Hay problemas de la administración pública que se deben superar. En ese sentido, se impone mejorar la gestión con objeto de asegurar la eficiencia, evitando la duplicación y la superposición de esfuerzos y programas. En muchos de los países de la región, aun cuando registran niveles significativos de gasto social, incluso gasto social por habitante relativamente elevado, sus resultados en términos de atención real y solución de problemas son muy deficientes. Es necesario, además, elevar la eficiencia en la asignación del presupuesto a través de un sistema que introduzca incentivos a los programas exitosos y penalidades a los que no lo son. También es indispensable introducir mecanismos de transparencia en la gestión del gasto social, con el objetivo de que llegue efectivamente a los beneficiarios, impidiendo que ocurran derrames y/o desviaciones. Si se obtiene una mayor confianza de los contribuyentes, ello tendrá como efecto positivo el incremento de la recaudación fiscal.

Debe existir una preocupación constante por garantizar que los recursos lleguen efectivamente a los niños y las niñas. Para esto es importante mejorar los sistemas presupuestarios a fin de que la asignación de recursos se realice por resultados y no por tendencia histórica. En el caso de la niñez, disponiendo de una definición clara de metas, ya se tienen condiciones iniciales propicias para estimular la asignación de recursos por resultados, que se pueden formular a partir de dichas metas.

Esto supone también impulsar reformas de los sistemas de administración de los recursos que permitan un manejo descentralizado, aprovechando la capacidad de gestión de los niveles locales. En este sentido la asignación de recursos directamente a las escuelas y los procesos de presupuesto participativo municipal que se están implementando en Brasil son buenos ejemplos. Un aspecto del desarrollo de la nueva gerencia pública es la participación de los beneficiarios de las acciones públicas en el proceso de asignación, supervisión y evaluación de los recursos. Para hacer realidad la participación, los procesos de descentralización le han otorgado mayores responsabilidades a los niveles locales de ejecución de los presupuestos públicos.

De esta manera, se cambia el concepto de control pasando de un enfoque de monitoreo desde las oficinas centrales de las entidades públicas a uno nuevo en donde el primer nivel del control, y probablemente el más efectivo, es la supervisión de las personas interesadas en el resultado de la gestión pública. De ahí que el diseño de los presupuestos se orienta cada vez más al concepto citado de asignación de recursos por resultados.

## **5.5. Propiciar la participación del sector privado y las organizaciones no gubernamentales en favor de la niñez**

Ante la disminución del papel y el tamaño del sector público, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado han adquirido una importancia creciente respecto al desarrollo económico y social, por lo que tienen una misión fundamental a cumplir en materia de asignación del gasto social.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) muestran una amplia experiencia en la prestación de servicios que contribuyen a garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia. Son estas organizaciones quienes poseen la mayor capacidad de innovación y la flexibilidad administrativa necesaria que les permite diseñar nuevas soluciones para problemas postergados, desarrollando iniciativas piloto que entregan a los gobiernos para su puesta en práctica. Estas mismas ONG han incursionado en el campo de los derechos, educando a la sociedad en materia de derechos humanos, denunciando sus violaciones, y últimamente, en conjunto con otras organizaciones de la sociedad civil, ejerciendo funciones de vigilancia ciudadana.

Si bien es indudable que el sector empresarial debe tener utilidades que justifiquen y motiven la inversión realizada, también es exigible que asuma el moderno concepto de la empresa ciudadana y su responsabilidad social. La empresa ciudadana con responsabilidad social, además de llevar un balance económico financiero, como es tradicional, debe llevar también un balance ambiental respecto a los recursos naturales que consume y los desechos que produce, así como un balance social que asegure que la comunidad, en especial la niñez y la adolescencia, obtenga el beneficio que merece de su gestión, y que evite sean perjudicados. A partir de este concepto se podría incentivar el enfoque de "Empresa Amiga de los Niños, las Niñas y los Adolescentes", como parte de esa ciudadanía social. Durante la Sesión Especial de las Naciones Unidas para la Infancia, la empresa privada dio amplias muestras de su compromiso con la infancia, con su presencia y su participación en un sinnúmero de alianzas de múltiples organizaciones y fundaciones privadas que financian programas globales en materia de inmunización, nutrición y de lucha contra el VIH/SIDA, entre otras.

Dado que la niñez representa un segmento importante en el consumo, particularmente de la industria de alimentos, textiles, confecciones y esparcimiento, las empresas deberían suspender sus prácticas de incentivos de hábitos de discriminación de género y de promoción de conductas violentas, no favorables a la solidaridad y la paz, que producen daños irreparables a la niñez, la adolescencia y a la sociedad como un todo. En este sentido, tanto las empresas como los medios de información y comunicación tienen una especial responsabilidad en el respeto, protección y garantía de los derechos de la infancia.

Con respecto al sector financiero privado internacional, cabe enfatizar que las inversiones especulativas en busca de maximizar ganancias en el menor plazo posible generan un enorme costo social a los países receptores. Por lo tanto, en este campo también es imprescindible impulsar una nueva arquitectura financiera internacional que promueva un concepto productivo orientado a la formación de empleo digno y al respeto de los derechos humanos de los pueblos receptores. Corresponde, en consecuencia, evitar que por disminuir el riesgo país se aumente el riesgo infantil. Ninguna inversión ni su ganancia asociada justifican la postergación humana de amplios sectores de los pueblos de esta región.

## **5.6. Mejorar el apoyo externo**

Como se ha mencionado anteriormente, en los países de Iberoamérica debe mejorarse la recaudación de impuestos en procura del cumplimiento de los derechos de la niñez, así como velar por el aprovechamiento óptimo de los recursos asignados al cumplimiento de las metas. Los gobiernos de cada país son los principales responsables de implementar las estrategias y políticas que conlleven a estos fines. No obstante, en los países de mayores ingresos existe conciencia del deber moral de apoyar a los países más rezagados en materia de desarrollo social.

Los países más avanzados han dado un aporte a la inversión social mediante diferentes formas de ayuda. Sin embargo, una vez hecho el cálculo del costo de las metas, y comprobada la brecha existente con la movilización de recursos internos, es claro que los países de mayores ingresos deberían aportar más al cumplimiento de las metas en países como los iberoamericanos. No se trata de sustituir el esfuerzo interno, que será la base del cumplimiento de los derechos de la niñez, sino de complementar dicho esfuerzo a fin de reducir el tiempo necesario para alcanzar las metas. Con este propósito, el Consenso de Monterrey, generado a partir de la cumbre presidencial realizada en dicha ciudad en 2002, reafirmó que la meta de la ayuda para el desarrollo social a un 0,7% del PNB debe ser asumida por todos los países desarrollados, ya que actualmente sólo algunos países europeos, entre ellos Noruega, Suecia, Holanda y Dinamarca, cumplen con esta meta.

Asimismo, se deben mejorar las relaciones comerciales entre los países más avanzados y los pobres para que éstos puedan retener mediante un comercio más justo la riqueza que generan. En la misma dirección hay que realizar un cambio en la forma de manejar los saldos existentes de la deuda externa de los países más pobres. El pago excesivo de esta deuda y de su servicio financiero hace que se reduzcan las asignaciones al cumplimiento de las metas. Por lo tanto, hay que buscar mecanismos como condonaciones y operaciones de reconversión de deuda, entre otros, para reducir el saldo de la deuda. Esto debe favorecer en especial a los países con menor ingreso por habitante y con brechas de cobertura menores, a fin de reducir el rezago que los separa de las naciones más avanzadas.

Las estimaciones y análisis sobre las necesidades de inversión para alcanzar las metas de la Agenda Iberoamericana señalan claramente que el logro de las mismas está, entre otros factores, condicionada por una mayor y más equitativa asignación de los recursos generados localmente.

En este sentido, es importante garantizar condiciones macroeconómicas y fiscales favorables, así como la adopción de métodos de gerencia orientada a resultados que posibiliten el uso óptimo de los recursos obtenidos. En este contexto, el compromiso de los mandatarios de cumplir con los derechos de la niñez y la adolescencia, requiere de un esfuerzo interno del mejoramiento de la estructura fiscal y de una adecuada asignación presupuestaria para alcanzar las metas establecidas. En los contextos

## 6. Consideraciones Finales

de ajuste fiscal es necesario garantizar que la inversión en la infancia no se vea afectada negativamente. El compromiso con los derechos de la niñez se puede mantener aún dentro de un contexto de ajuste por la vía de mecanismos tales como cláusulas de protección del gasto social básico en el presupuesto y/o pactos sociales que permitan sostener los niveles necesarios de inversión en la infancia, principalmente para aquellos grupos más vulnerables y/o excluidos.

La asignación de recursos al cumplimiento de las metas es un proceso complejo que depende de factores de diferente naturaleza. Por eso es importante que el proceso se fundamente en una estrategia de financiamiento que combine aspectos macroeconómicos con factores macroeconómicos. En el plano macroeconómico es importante mantener el crecimiento de la producción en conjunto con un ejercicio fiscal estable. Pero el crecimiento económico no es suficiente para dar cumplimiento a los compromisos establecidos para hacer efectivos los derechos de la niñez y la adolescencia. Por esto es necesario aplicar una política fiscal que asuma plenamente el derecho de los niños, niñas y adolescentes como aspecto fundamental del diseño de los mecanismos de recaudación de ingresos así como en la definición del perfil de los gastos públicos.

En este sentido, adquiere especial importancia el establecimiento de prioridades adecuadas a los sectores sociales, principalmente para salud, nutrición, agua potable, saneamiento básico y educación en sus diferentes niveles, en el momento de asignar los recursos públicos. En el plano microeconómico se busca el uso eficiente y eficaz de los recursos. Una ampliación de los recursos no se traduce necesariamente en beneficios para la población. Para lograr esto es necesario que el sector público opere con políticas más equitativas y con la participación de los diferentes actores, incorporando nuevos métodos de gerencia orientados a resultados. Los planes nacionales y sub-nacionales de acción en pro de los derechos de los niños y niñas cuando están vinculados al presupuesto público han mostrado ser excelentes instrumentos de política pública.

En resumen, puede señalarse que la inversión en la Infancia en Iberoamérica presenta desafíos importantes que no podrán ser superados con la tendencia observada en la última década. Además de la necesidad de una mayor priorización en la asignación de recursos públicos destinados a la infancia, es preciso desarrollar mecanismos más eficientes, equitativos y participativos para la implementación y vigilancia social del gasto público. Para esto la voluntad política de los gobiernos y la participación de la sociedad civil, de las organizaciones no gubernamentales y del sector privado, entre otros, son fundamentales para que a través de la inversión en la infancia sea posible, en el medio plazo, romper el círculo vicioso de la pobreza que comienza en la infancia y se transmite de generación a generación.

## Anexo 1

### Detalle de la Metodología utilizada para la estimación de los costos de las metas

En este anexo se describe la metodología utilizada para la estimación de la inversión necesaria y de las brechas para el cumplimiento de las metas en los diferentes escenarios. Vale señalar una vez más que no se estimaron los costos de todas las metas, pues algunas de ellas son el resultado de causas multidimensionales difíciles de cuantificar. Es importante señalar que por razones de espacio en este anexo no se presentan las estimaciones detalladas país por país y para cada meta. Sin embargo, a título de ejemplo de cómo se realizaron estas estimaciones, se presentan los cálculos hechos para América Latina como un todo. El detalle de estimaciones se encuentra en planillas Excel que están en poder de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana y de la Troika.

#### 1. El cálculo de la inversión para las metas

El costo total de una meta se calcula de la siguiente manera:

$$CT_{meta} = CP_{sec} * POB_{meta} \quad 1$$

donde:

$CT_{meta}$  : costo total de la meta

$CP_{sec}$  : costo por persona atendida en el sector relacionado (costo unitario)

$POB_{meta}$  : población meta

Conociendo el costo unitario y la población que se va a atender, de acuerdo a la ecuación (1), podemos calcular el costo total de las metas. Sin embargo, hay un aspecto adicional que se debe definir para tener una idea precisa de lo que se va a calcular. Es normal esperar que la meta establecida se cumpla a lo largo del tiempo y no de manera inmediata. En consecuencia, el costo total a calcular adquiere el carácter de un dato "móvil" porque la población meta se modificará a lo largo del tiempo.

La población meta se puede proyectar de la siguiente manera:

$$POB_{meta}^{t+n} = POB^t (1 + \delta_p)^n \quad 2$$

donde:

$POB_{meta}^{t+n}$  : población meta en el año t+n

$POB^t$  : población meta en el año inicial t

$\delta_p$ : tasa de crecimiento de la población meta

n: período de proyección (en años)

Sin embargo, el país no necesariamente tiene la posibilidad de financiar todo el costo de la meta. Esto depende de su capacidad de gasto interno. El gasto interno de cualquier sector social se puede proyectar con la siguiente ecuación<sup>1</sup>:

$$G_{sec} = \beta \varphi \text{ PIB}^t (1 + \delta_{\text{PIB}})^n \quad \mathbf{3}$$

donde:

$G_{sec}$ : gasto interno del sector

$\beta$ : participación del gasto público en el PIB

$\varphi$ : participación del gasto del sector en el gasto público total

$\text{PIB}^t$ : producto interno bruto del año inicial t

$\delta_{\text{PIB}}$ : tasa de crecimiento anual del PIB

Con tal gasto el país puede atender una cantidad de personas de la población de acuerdo a lo siguiente:

$$\text{POB}^{\text{at}} = G_{sec} / \text{CP}_{sec} \quad \mathbf{4}$$

donde:

$\text{POB}^{\text{at}}$  : población atendida

Esta población atendida puede ser definida como la población efectivamente beneficiada de acuerdo a la tendencia histórica del gasto sectorial.

De acuerdo a lo anterior, se puede establecer cuál es la brecha entre el costo de la meta y el gasto interno de acuerdo a la tendencia histórica:

$$\text{Brecha} = \text{CT}_{\text{meta}} - G_{sec} \quad \mathbf{5}$$

El monto de esta brecha es la cantidad de la inversión adicional que el país debe realizar para alcanzar la meta. Resulta útil dividir esta brecha entre el PIB para tener una idea de la magnitud del esfuerzo necesario. Los parámetros de simulación se presentan en el cuadro a seguir.

1  
Tomado de Francisco Esquivel:  
Asignación de recursos a la educación  
en América Latina: propuesta de un  
método integrado para su estudio.  
Centro Internacional de Política  
Económica para el Desarrollo  
Sostenible, Universidad Nacional.  
Heredia, Costa Rica. Junio 2002.

	Crecimiento anual del PIB	Crecimiento anual de la población	Participación de gasto gubernamental en el PIB
Argentina	2,39	1,08	32,20
Bolivia	3,03	2,01	28,50
Brasil	2,46	1,14	34,77
Colombia	2,04	1,53	42,25
Costa Rica	4,01	1,77	38,98
Cuba	1,87	0,26	...
Chile	5,14	1,10	23,95
Ecuador	3,39	1,55	17,80
El Salvador	3,85	1,61	15,93
Guatemala	3,79	2,46	13,42
Honduras	2,65	2,24	21,57
México	2,57	1,25	15,56
Nicaragua	3,51	2,38	34,32
Panamá	3,19	1,27	50,26
Paraguay	4,19	2,34	16,02
Perú	3,43	1,40	17,75
República Dominicana	5,82	1,46	16,62
Uruguay	2,27	0,66	31,45
Venezuela	3,28	1,65	23,06

**Cuadro 1**

**Parámetros macroeconómicos de proyección**

El crecimiento del PIB es el promedio de la última década, reportado por la CEPAL. El crecimiento de la población es el pronóstico de crecimiento demográfico de CELADE. Los datos de participación del gasto gubernamental corresponden a los valores de 1999, de acuerdo a la CEPAL.

**2. Costo unitario de las metas de educación**

El costo unitario del servicio educativo se puede calcular de la siguiente manera<sup>2</sup>:

$$CP_{edu} = ( 1 / E/D ) \text{ Salario} + \text{Otros} \quad 6$$

donde:

E/D: estudiantes por docente

Salario: salario docente

Otros: Otros costos

La educación es un servicio intensivo en trabajo, y específicamente en la labor docente. Por lo tanto, la mayor parte del costo del servicio educativo se encuentra dentro del aula. Se considera que entre un 75% y un 85% del costo unitario es imputable a este factor, dependiendo del nivel educativo que se estudie<sup>3</sup>. De ahí que la ecuación (6) destaca el papel del componente docente en el costo unitario. El primer componente de la parte derecha de esa ecuación permite el cálculo del costo atribuible al factor docente. Este es resultado de dos aspectos. Por una parte se encuentra la productividad del recurso humano docente, que se expresa en la relación estudiantes por

<sup>2</sup>

La demostración matemática de esta ecuación se encuentra en Francisco Esquivel: *Asignación de recursos a la educación en América Latina: propuesta de un método integrado para su estudio*. Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica. Junio 2002.

<sup>3</sup>

Véase el trabajo citado de Esquivel.

docente (E/D). Como se nota en la citada ecuación un aumento de E/D reduce el costo unitario, y a la inversa, una reducción de este indicador incrementa el costo unitario<sup>4</sup>. El otro factor es el precio del recurso usado, en este caso es el salario del docente.

En el componente "Otros" se deben incluir aspectos como los otros componentes salariales (administración en el centro educativo, administración regional y nacional) subsidios educativos, inversión en infraestructura y equipo.

Los parámetros de proyección utilizados son los siguientes (el costo promedio -CP- se expresa en US\$)<sup>5</sup>:

**Cuadro 2**  
**Costo promedio (US\$) y participación en el gasto gubernamental (%GG) de la educación inicial, primaria y secundaria – Países de Iberoamérica**

Países	Inicial		Primaria		Secundaria	
	CP	% GG	CP	% GG	CP	% GG
Argentina	723	0,67	-	-	1.471	4,42
Bolivia	228	1,96	-	-	309	9,77
Brasil	269	0,19	-	-	403	2,8
Colombia	273	0,44	293	3,53	409	3,69
Costa Rica	438	0,48	401	3,51	694	2,17
Cuba	247	-	-	-	586	-
Chile	453	0,66	339	2,21	561	2,59
Ecuador	107	0,73	-	-	179	5,14
El Salvador	304	2,13	235	9,58	542	8,85
Guatemala	242	2,41	157	10,11	530	5,05
Honduras	163	0,93	122	10,34	186	3,40
México	393	1,34	-	-	534	4,84
Nicaragua	167	2,87	121	10,91	190	5,78
Panamá	507	2,47	-	-	850	3,98
Paraguay	274	1,84	339	24,13	780	20,18
Perú	247	2,33	-	-	414	8,24
Rep. Dominicana	325	1,23	217	6,51	290	7,60
Uruguay	592	0,69	697	3,44	992	3,65
Venezuela	494	1,37	555	6,18	827	3,58

<sup>4</sup>  
Hay dos factores que influyen el comportamiento de E/D: el tamaño del grupo o sección de estudiantes y la carga laboral (o número de secciones asignada al docente). Véase el trabajo citado de Esquivel para profundizar este tema.

<sup>5</sup>  
Gacción/GC se refiere a la participación del gasto realizado en la acción bajo cálculo en el gasto gubernamental

<sup>6</sup>  
Véase el trabajo citado de Esquivel.

El costo salarial usado se tomó de un estudio realizado para Costa Rica<sup>6</sup>. Dicho costo se ajustó con base en la diferencia de ingreso promedio de los asalariados de cada país con relación a Costa Rica. Los datos de la relación estudiantes por docente corresponden a la información de cada país para 1999, o años cercanos, de acuerdo a la CEPAL. El factor "Otros" se estimó con base en el estudio citado sobre Costa Rica.

### 3. Costo unitario de las metas de salud

La Comisión de Macroeconomía y Salud (CMS), convocada por la Directora General de la OPS, estudió metas similares a las consideradas en este documento en la forma presentada en las Metas del Milenio, identificando un conjunto de servicios que se consideran necesarios para lograr dichas aspiraciones. En las siguientes tablas está la definición de las acciones y las metas de cobertura que son necesarias a juicio de la CMS para lograr los objetivos propuestos.

**Cuadro 3**

**Intervenciones  
costeadas en el área  
de salud**

Área de Intervención	Naturaleza de las intervenciones
Intervenciones relacionadas a Maternidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuidado prenatal</li> <li>• Tratamiento de complicaciones durante el embarazo</li> <li>• Parto asistido por profesionales</li> <li>• Cuidado obstétrico de emergencia</li> <li>• Cuidado post-parto (incluye planificación familiar)</li> </ul>
Intervenciones relacionadas con enfermedades de la niñez (Inmunización)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vacunación (BCG, OPV , DPT, Sarampión, Hepatitis B, HiB)</li> </ul>
Intervenciones relacionadas con enfermedades de la niñez (Tratamiento de padecimientos en la niñez)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratamiento de condiciones varias (infecciones respiratorias agudas, diarrea, causas de fiebre, mala nutrición, anemia)</li> </ul>
Prevención de VIH/SIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intervenciones enfocadas en la juventud</li> <li>• Intervenciones con trabajadoras del sexo y clientes</li> <li>• Mercadeo social y distribución de condones</li> <li>• Intervenciones en el lugar de trabajo</li> <li>• Fortalecimiento de los sistemas de transfusión de sangre</li> <li>• Consejería y pruebas voluntarias</li> <li>• Prevención de transmisión de madre a hijo</li> <li>• Campañas masivas en medios de comunicación</li> <li>• Tratamiento para enfermedades de transmisión sexual</li> </ul>
Cuidado del VIH/SIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuidados paliativos</li> <li>• Administración clínica de padecimientos oportunistas</li> <li>• Prevención de padecimientos oportunistas</li> </ul>
Terapia Antiretroviral altamente activa del VIH/SIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovechamiento de la Terapia Antiretroviral altamente activa</li> </ul>

En cada grupo de edad se presentan diferentes metas de cobertura de los servicios, de acuerdo a la naturaleza de la acción a desarrollar y la situación actual.

La CMH realizó estimaciones de los costos por persona para las acciones enfocadas en cada grupo de población (citadas antes). Tales cálculos se retomaron aquí y se utilizan para las estimaciones respectivas. Se seleccionó la opción de mejor calidad del servicio adoptada por la CMH.

**Cuadro 4**  
**Costo promedio (CP-US\$) y participación en el gasto gubernamental (%GG) de las acciones en salud – Países de Iberoamérica**

Países	Mej. Materno		Mej. Infantil		VHI-SIDA		Agua		Saneamiento	
	CP	% GG	CP	% GG	CP	% GG		%GG	CP	%GG
Argentina	2	0.02	9	0.03	6	0.03	14	0.46	16	0.55
Bolivia	2	0.19	9	0.40	6	0.25	14	4.01	16	3.72
Brasil	2	0.05	9	0.06	6	0.06	14	1.04	16	1.02
Colombia	2	0.07	9	0.11	6	0.09	14	1.61	16	1.68
Costa Rica	2	0.04	9	0.06	6	0.05	14	0.92	16	1.00
Cuba	2	-	9	-	6	-	14	-	16	-
Chile	2	0.05	9	0.07	6	0.06	14	1.22	16	1.40
Ecuador	2	0.30	9	0.48	6	0.38	14	5.34	16	4.93
El Salvador	2	0.17	9	0.30	6	0.21	14	3.18	16	3.96
Guatemala	2	0.23	9	0.56	6	0.32	14	5.88	16	6.03
Honduras	2	0.27	9	0.60	6	0.37	14	6.60	16	6.28
México	2	0.06	9	0.10	6	0.08	14	1.36	16	1.28
Nicaragua	2	0.33	9	0.76	6	0.44	14	7.01	16	8.29
Panamá	2	0.03	9	0.05	6	0.04	14	0.71	16	0.85
Paraguay	2	0.24	9	0.49	6	0.32	14	5.06	16	6.75
Perú	2	0.15	9	0.25	6	0.20	14	3.03	16	3.32
República Dominicana	2	0.15	9	0.22	6	0.18	14	2.88	16	2.87
Uruguay	2	0.03	9	0.04	6	0.04	14	0.75	16	0.80
Venezuela	2	0.05	9	0.08	6	0.06	14	1.05	16	1.03

*Dado lo anterior, los parámetros de proyección utilizados se pueden observar en este cuadro (el costo promedio -CP- se expresa en US\$). La información sobre costos de agua y saneamiento se tomó de "Global Water and Sanitation Assessment. 2000 Report", de la OMS y UNICEF.*

#### 4. Inversiones Necesarias en los escenarios histórico y deseable

Con base en los costos unitarios observados, en la proporción del gasto del sector en el total de gasto gubernamental y en los parámetros del cuadro 1 (aplicados en las respectivas formulas) en el cuadro a seguir se observan las inversiones necesarias en los escenarios histórico y deseable, así como las metas de coberturas efectivas y las deseadas, para toda América Latina.



**Meta: Cuidado Infantil**  
Simulación (en millones de US\$ de 2000)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	417.4	429.1	441.3	453.8	466.7	480.0	493.7	507.8	522.3	537.3	552.8
Escenario Histórico	522.5	529.7	537.1	544.5	552.0	559.7	567.5	575.3	583.3	591.5	599.7
Brecha	105.2	100.6	95.8	90.7	85.3	79.7	73.8	67.6	61.0	54.2	46.9
Brecha / PIB	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

**Meta: VIH-SIDA**  
Simulación (en millones de US\$ de 2000)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	359.8	369.8	380.2	390.8	401.7	413.0	424.6	436.6	448.9	461.6	474.7
Escenario Histórico	2,158.9	2,187.4	2,216.2	2,245.5	2,275.2	2,305.3	2,335.9	2,366.9	2,398.3	2,430.1	2,462.5
Brecha	1,799.1	1,817.5	1,836.1	1,854.7	1,873.5	1,892.3	1,911.3	1,930.3	1,949.4	1,968.5	1,987.7
Brecha / PIB	0.09%	0.09%	0.09%	0.09%	0.09%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%

**Meta: AGUA**  
Simulación (en millones de US\$ de 2000)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	6,149.2	6,319.6	6,495.2	6,676.0	6,862.3	7,054.1	7,251.7	7,455.3	7,665.1	7,881.2	8,103.9
Escenario Histórico	6,705.3	6,793.8	6,883.5	6,974.4	7,066.7	7,160.3	7,255.2	7,351.4	7,449.1	7,548.1	7,648.5
Brecha	556.2	474.1	388.3	298.4	204.4	106.2	3.5	-103.9	-216.0	-333.1	-455.4
Brecha / PIB	0.03%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.01%	-0.01%	-0.02%

**Meta Saneamiento**  
Simulación (en millones de US\$ de 2000)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	6,272.9	6,435.9	6,603.9	6,777.1	6,955.5	7,139.5	7,329.1	7,524.7	7,726.3	7,934.2	8,148.6
Escenario Histórico	7,196.3	7,291.2	7,387.5	7,485.0	7,584.0	7,684.4	7,786.2	7,889.5	7,994.2	8,100.5	8,208.2
Brecha	923.4	855.3	783.5	708.0	628.5	544.9	457.1	364.8	268.0	166.3	59.6
Brecha / PIB	0.05%	0.04%	0.04%	0.03%	0.03%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.00%

**Total de Metas - Escenario con Crecimiento Histórico (en millones de US\$ de 2000)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	42,143.3	43,308.5	44,508.9	45,745.7	47,020.1	48,333.4	49,686.8	51,081.8	52,519.7	54,002.0	55,530.2
Escenario Histórico	67,798.4	68,709.4	69,633.6	70,571.1	71,522.2	72,487.1	73,466.1	74,459.2	75,466.8	76,489.1	77,526.3
Escenario Deseable	-25,655.1	-25,400.9	-25,124.7	-24,825.4	-24,502.1	-24,153.8	-23,779.3	-23,377.4	-22,947.1	-22,487.1	-21,996.1
Brecha	1.32%	1.27%	1.22%	1.18%	1.13%	1.08%	1.04%	0.99%	0.95%	0.90%	0.86%
Brecha / PIB	194,861,408	202,164,8218	209,956,400	218,286,688	227,213,456	236,803,043	247,132,017	258,289,211	258,289,211	270,378,294	283,520,995

**Total de Metas - Escenario con Crecimiento Cero (en millones de US\$ de 2000)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0	42,143.0
Escenario Histórico	67,798.4	68,709.4	69,633.6	70,571.1	71,522.2	72,487.1	73,466.1	74,459.2	75,466.8	76,489.1	77,526.3
Escenario Deseable	-25,655.4	-26,566.4	-27,490.6	-28,428.1	-29,379.2	-30,344.1	-31,323.1	-32,316.2	-33,323.8	-34,346.1	-35,383.3
Brecha	1.32%	1.36%	1.41%	1.46%	1.51%	1.56%	1.61%	1.66%	1.71%	1.76%	1.82%
Brecha / PIB	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408	194,862,408

Población de niños y niñas menores de 18 años - Promedio Período 2000-2010

Promedio Inversión Anual (US\$ millones) - Escenario Histórico, Período 2000-2010

**US\$ promedio anual por niño - Escenario Histórico**

Promedio Inversión Anual (US\$ millones) - Escenario Crec. Cero Período 2000-2010

**US\$ promedio anual por niño - Escenario Crec. Cero**

Promedio Inversión Anual (US\$ millones) - Escenario Deseable, Período 2000 - 2010

**US\$ promedio anual por niño - Escenario Deseable**

188,116,280

48,534.6

**258.0**

42,143.0

**223.0**

72,557.2

**384.0**

## **Anexo 2**

### **Metas y Acciones Estratégicas del Plan de Acción Iberoamericana por la Infancia**

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Meta 1:

**Reducir la pobreza y la pobreza extrema (indigencia) a la mitad para el año 2015.**

### Acciones Estratégicas:

1. Atender con especial interés a los derechos y necesidades de la niñez, la adolescencia, las mujeres y otros grupos en situación de riesgo, vulnerabilidad o desventaja.
2. Aprobar, poner en ejecución y evaluar estrategias integrales para disminuir la pobreza así como las disparidades y brechas sociales, económicas, geográficas, culturales, étnicas, de género, civiles y políticas existentes. Especialmente implementar políticas de empleo y capacitación laboral que garanticen a hombres y mujeres el acceso a un trabajo productivo en condiciones de libertad, justa remuneración, equidad, seguridad y dignidad humana.
3. Impulsar transformaciones institucionales que, dentro de un enfoque integral de las políticas públicas, permitan una asignación de los recursos que favorezca la equidad y una gestión eficiente y eficaz de las políticas sociales, en especial, de aquellas dirigidas a garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia. Asimismo, fortalecer los procesos de descentralización que permitan una mayor participación ciudadana.
4. Desarrollar mecanismos que garanticen el trabajo conjunto y la coordinación intersectorial e interinstitucional de todas las instancias involucradas en la ejecución de políticas de promoción del ejercicio efectivo de los derechos de la niñez y la adolescencia.
5. Implementar y evaluar políticas de desarrollo destinadas a mejorar substancialmente las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza, asegurando la adecuada cobertura y calidad de la educación así como la asignación de recursos para que se cumplan los objetivos de dichas políticas.

## Cumbre del Milenio

### Meta 1.

Reducir a la mitad entre 1990 y el 2015, el porcentaje de habitantes cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día.

## Sesión Especial sobre la Infancia

Erradicar la pobreza, invertir en la infancia  
Principio 2, Declaración.

Compromiso de romper el círculo de la pobreza en una sola generación, unidos en la convicción de invertir en la infancia y realizar los derechos de los niños se cuentan entre las formas más efectivas de erradicar la pobreza.

## Convención sobre los Derechos del Niño

Grupo de Derechos 1.  
Principios Generales.

### Artículo 4

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 2:

Garantizar que para el año 2005 todos los niños y niñas tengan su registro civil antes de completar el tercer mes de vida, asimismo que les sea restituida su identidad cuando la hayan perdido irregularmente.

#### Acciones Estratégicas:

1. Promover la universalización de medidas legislativas, administrativas y de otra índole que: a) establezcan las responsabilidades institucionales en materia de registro civil, protección y restauración de los derechos al nombre y nacionalidad, y b) permitan a los progenitores inscribir al recién nacido y obtener su registro inmediatamente después de su nacimiento en forma gratuita.
2. Promover la paternidad responsable y la elaboración de leyes que garanticen el derecho de las niñas y los niños a ser reconocidos y atendidos por sus padres y madres, proveerles amor, cuidado y estímulo.

#### Meta 3.

Priorizar programas y políticas que favorezcan el desarrollo integral adecuado de todas las niñas y niños desde la temprana edad. (2010)

#### Acciones Estratégicas:

1. Desarrollar programas de atención integral de la primera infancia con base comunitaria, centrados en la niña y el niño, que se dirijan a la familia y presten atención a la igualdad y a la equidad.
2. Potenciar el papel institucional de las familias y fortalecer las comunidades para elaborar, implementar y evaluar políticas y programas que favorezcan el desarrollo integral en la niñez temprana con enfoque evolutivo.
3. Ejecutar políticas públicas a nivel nacional y local que apoyen a la mujer y a la familia en la crianza de sus hijos.
4. Impulsar servicios de salud promocionales y preventivos desde el período prenatal que en forma integrada aborden los problemas de salud prevalentes y que confieran prioridad a la vigilancia y a las intervenciones en las áreas de nutrición y desarrollo temprano de la infancia.

Plan de Acción, Estrategias y Medidas, punto 44, inciso 1.

Establecer sistemas que garanticen el registro de todos los niños al nacer o poco después de ello. El ejercicio de su derecho a tener nombre y nacionalidad, de conformidad con la legislación nacional y los instrumentos internacionales pertinentes

Grupo de Derechos 2. Los derechos y libertades civiles.

#### Artículo 7

El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad, y en la medida de lo posible a conocer a sus padres y ser cuidados por ellos.

#### Artículo 8

Respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares.

Plan de Acción, Estrategias y Medidas, punto 36.

Formular y aplicar políticas y programas nacionales de desarrollo del niño en la primera infancia para promover el desarrollo físico, social, emocional, espiritual y cognitivo.

Grupo de Derechos 2. Los derechos y libertades civiles.

#### Artículo 6.

Todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

#### Artículo 18

Los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

## Cumbre del Milenio

## Sesión Especial sobre la Infancia

## Convención sobre los Derechos del Niño

5. Desarrollar estrategias de comunicación social para sensibilizar y educar en pautas de crianza adecuadas a su desarrollo evolutivo.
6. Promover la corresponsabilidad del padre desde el período prenatal y parto así como la crianza de los niños y niñas.

### Meta 4.

**Reducir la Mortalidad Infantil y de niños y niñas menores de 5 años en el ámbito nacional de acuerdo con los siguientes niveles: de 0 a 19 por 1.000 nacidos vivos, una reducción del 20%; de 20 a 39 por 1.000 nacidos vivos una reducción del 30% y más de 40 por 1.000 nacidos vivos, una reducción del 50%. (2010)**

### Acciones Estratégicas:

1. Prevención del bajo peso al nacer a través de adecuado y eficiente control prenatal y ejecución de programas preventivos de salud.
2. Asegurar a los niños y niñas un buen comienzo en la vida brindando atención inmediata e integral al recién nacido.
3. Desarrollar modelos de atención integrados de promoción de la salud y prevención y curación de las causas más importantes de la mortalidad neonatal, infantil y de menores de 5 años de edad, de acuerdo a la situación de cada país.
4. Asegurar coberturas satisfactorias de inmunización a todos los niños y niñas e incorporar nuevas vacunas para la prevención de enfermedades transmisibles.

### Meta 5.

Haber reducido para el 2015 la mortalidad de los niños menores de cinco años en dos terceras partes respecto a las tasas actuales

Plan de Acción, Meta, punto 36, inciso a.

Reducir al menos en un tercio la tasa de mortalidad infantil y de niños menores de 5, como un primer paso hacia la meta de reducirla en dos tercios para 2015

Grupo de Derechos 4. La salud básica y el bienestar.

### Artículo 24

Los Estados Parte reconocen el derecho de los niños al disfrute del más alto nivel posible de salud y servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Artículo 23 Inciso a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 5:

#### Reducción de la Mortalidad Materna en un tercio. (2010)

#### Acciones Estratégicas:

1. Desarrollar las políticas, planes y programas de educación, salud reproductiva y maternidad segura, y
2. Fortalecer la capacidad del sector salud para dotar de cobertura total y acceso real con adecuada capacidad resolutiva de los servicios para la atención del parto y puerperio con calidad.

#### Meta 6:

Haber reducido para el 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes

Plan de Acción, Meta, punto 36, inciso b.

Reducir al menos la tasa de mortalidad materna, como un primer paso para reducirla en tres cuartas partes para el 2015

Grupo de Derechos 4.

La salud básica y el bienestar.

Artículo 24 Inciso d)

Asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal de la madre.

#### Meta 6:

**Ampliar la cobertura de los servicios socio educativos para niños y niñas de 0 a 3 años, con un amplio horario y garantizar para el año 2015 el acceso universal a la educación pre-escolar (3-6 años) sustentada en los principios de no discriminación, equidad, calidad y respeto a la multiculturalidad.**

#### Acciones Estratégicas:

1. Implementar políticas públicas que conduzcan eficazmente a la ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios socioeducativos de atención integral a los niños, niñas de 0 a 3 años y sus familias, favoreciendo los horarios amplios y el acceso a quienes tengan menores ingresos.
2. Aumentar la cobertura y la calidad de la educación pre-escolar priorizando el grupo de niñas y niños de 3 a 6 años y
3. Impulsar alianzas con medios de comunicación masiva y con agentes sociales para facilitar la implementación de los planes y el alcance de las metas de educación inicial temprana.

Cuidar de todos los niños. Principio 4, Declaración

Los niños deben empezar a vivir de la mejor manera posible. Su supervivencia, protección, crecimiento y desarrollo con buena salud y una nutrición adecuada son las bases fundamentales del desarrollo humano.

Grupo de Derechos 5. Educación, esparcimiento y actividades culturales.

Artículo 27

Reconocen el derecho del niño a un nivel de vida adecuado, para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

**Meta 7: Asegurar para el año 2015 el acceso universal de las niñas y los niños a la educación primaria o básica de calidad, gratuita, sin discriminación así como su permanencia en el sistema educativo.**

### Acciones Estratégicas:

1. Desarrollar políticas y planes de educación primaria o básica que garanticen el acceso equitativo, la cobertura universal y de calidad.
2. Garantizar el respeto y la conservación de su identidad cultural, su idioma y sus valores y generar las condiciones para asegurar que concluyan exitosamente su educación primaria.
3. Incorporar en el sistema educativo las tecnologías de información apropiadas.
4. Desarrollar estrategias que hagan de la escuela un entorno propicio para la participación, el aprendizaje y la adquisición de habilidades sociales que permitan el ejercicio pleno de la ciudadanía.
5. Promover la mejora de la selección, formación y evaluación tanto inicial como permanente así como promoción y la retribución económica del personal docente de centros escolares.
6. Promover la formación en valores éticos y ciudadanos, tanto en las familias como para las y los educadores y otros agentes de socialización, que incorporen la convivencia sin agresión, el respeto y la valoración de la diversidad, la comunicación, la solución pacífica de conflictos y la solidaridad.
7. Promover, desarrollar y profundizar los mecanismos para lograr una transformación curricular, el desarrollo personal y profesional de los docentes, la descentralización o desconcentración de los sectores educativos y un aumento gradual de la inversión en la educación en cada país.
8. Promover la educación primaria y básica de las madres y los padres, así como también programas de educación para todos.

## Cumbre del Milenio

### Meta 3.

Velar para que, para el 2015, los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y que por tanto las niñas como los niños, puedan completar el ciclo de la educación primaria.

## Sesión Especial sobre la Infancia

Plan de Acción, Meta, punto 39, inciso b.

Reducir en un 50% el número de niñas y niños en edad escolar que no están matriculados y aumentar la tasa neta de la matrícula en la enseñanza primaria o de la participación en programas no tradicionales de buena calidad al menos a un 90% para el 2010

## Convención sobre los Derechos del Niño

Grupo de Derechos 5. Educación, esparcimiento y actividades culturales.

### Artículo 28

Reconocen el derecho del niño a la educación a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho.

### Inciso a)

Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

9. Priorizar en los programas de educación la inclusión de la educación física como componente esencial así como promover en el ámbito de las inversiones sociales la formación y capacitación de recursos humanos y la inversión en infraestructuras deportivas, artísticas y culturales
10. Incorporar a la familia y a la comunidad como actores en los procesos de educación en interacción constructiva con los establecimientos educacionales
11. Promover programas innovadores que estimulen a las escuelas y municipios a incluir a los niños y niñas en edad escolar que estuvieran no escolarizados

#### Meta 8:

#### Asegurar la inclusión de los niños, niñas y adolescentes con discapacidades y necesidades especiales en los programas y servicios de atención integral. (2010)

#### Acciones Estratégicas:

1. Impulsar políticas públicas, planes y programas que les proporcionen una mejor calidad de vida, contando con la corresponsabilidad de la familia y la sociedad civil.
2. Realizar programas de diagnóstico precoz y el estudio de factores de riesgo que afectan el desarrollo y la salud infantil implementando programas de atención para su disminución.
3. Atender a las niñas, niños y adolescentes con necesidades educativas especiales, para lo que es necesario que los centros educativos proporcionen los servicios de apoyo requeridos para que puedan gozar del acceso efectivo a la educación.
4. Prevenir los accidentes de niños, niñas y adolescentes en los diferentes ámbitos con participación solidaria de la ciudadanía promoviendo regulaciones específicas y desarrollando acciones de rehabilitación de carácter interdisciplinario para disminuir sus secuelas.
5. Implementar los servicios de apoyo y el desarrollo de todas las adaptaciones en la infraestructura que sean requeridas para que todos los niños, niñas y adolescentes con necesidades especiales puedan participar y disfrutar de las actividades educativas, artísticas, recreativas y deportivas.

Plan de Acción, Medidas y Estrategias, punto 21

Tomaremos todas las medidas necesarias para que los niños con discapacidad y los niños con necesidades especiales disfruten plenamente y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el acceso a la salud, a la educación y a los servicios de esparcimiento; para velar por su dignidad; para fomentar su independencia; y para facilitar su participación activa en la comunidad.

Grupo de Derechos 1, Principios Generales.

Artículo 23

Los Estados Parte reconocen que el niño y la niña mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permita llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

**Meta 9:**  
**Universalizar para el año 2015 el acceso a la educación secundaria de calidad.**

### **Acciones Estratégicas:**

1. Aplicar políticas públicas y programas dirigidos a los y las adolescentes, para garantizar la formación humanística y técnica y proveer los medios para que las y los profesores, la infraestructura y los equipos sean los adecuados para cumplir con una educación secundaria de calidad y sin discriminación alguna.
2. Promover la utilización de la tecnología de la información en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Con tal propósito, promoveremos el desarrollo de programas informáticos así como la infraestructura y el equipamiento que permitan el acceso de los niños, niñas, y adolescentes a estas tecnologías.
3. Desarrollar programas para detectar y prevenir el tráfico, consumo de drogas, tabaquismo y alcoholismo en las escuelas, propiciando campañas de difusión masiva y permanente sobre los efectos nocivos del uso indebido de drogas; asimismo implementar programas de tratamiento y rehabilitación, actuando sobre las realidades que condicionan la aparición de esta problemática social.
4. Priorizar en los programas de educación la inclusión de la educación física como componente esencial así como promover en el ámbito de las inversiones sociales la formación y capacitación de recursos humanos y la inversión en infraestructuras deportivas, artísticas y culturales
5. Poner en ejecución programas como la "beca-escuela" y el "bono escolar" entre otros, para apoyar a las familias para que mantengan a sus hijas e hijos en el sistema educativo, así como programas y medios alternativos de generación de ingresos para las familias en situación de pobreza.
6. Llevar a cabo acciones para que las familias, las escuelas y las comunidades se conviertan en escenarios privilegiados para, con y de los niños, niñas y adolescentes que permitan construir espacios que fomenten el diálogo, la concertación y el ejercicio de la participación democrática.

## Cumbre del Milenio

Meta 4.

Eliminar la disparidad según género en la educación primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005 y en todos los niveles de la educación no más allá del 2015

## Sesión Especial sobre la Infancia

Plan de Acción, Meta, punto 39, inciso c.

Eliminar las disparidades entre los sexos en la enseñanza primaria y la secundaria para el año 2005 y conseguir la igualdad entre los géneros en materia de educación para el año 2015 poniendo especial cuidado en que las niñas, en igualdad de condiciones, tengan pleno acceso a una educación básica de buena calidad y puedan aprovecharla plenamente

## Convención sobre los Derechos del Niño

Grupo de Derechos 5, Educación, esparcimiento y actividades culturales. Artículo 23 (Inciso b)

Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 10:

**Brindar el apoyo integrado a las adolescentes para prevenir el embarazo precoz a fin de reducirlos en un tercio. Asimismo asegurar su permanencia en el sistema educativo. (2010)**

#### Acciones Estratégicas:

1. Incorporar en los sistemas educativos, escolares y no escolares, programas de educación sexual y reproductiva que promuevan, con el apoyo de las familias y las comunidades, el comportamiento sexual responsable de las/los adolescentes, incluida la paternidad y maternidad responsables, la prevención de las enfermedades sexualmente transmisibles, del embarazo temprano y la paternidad precoz.
2. Impulsar políticas de divulgación e información que faciliten el acceso de las y los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva, a fin de promover la igualdad de género y un comportamiento sexual responsable.
3. Garantizar la permanencia de las adolescentes madres y adolescentes embarazadas en el sistema escolar, dándoles atención regular en salud y brindándoles el apoyo necesario para continuar con el desarrollo de sus capacidades.

Plan de Acción, Meta, punto 36, inciso g.

Dar acceso a más tardar en el año 2015, a servicios de salud reproductiva de todas las personas de edad apropiada, por conducto de sistemas de atención primaria en salud.

Grupo de Derechos 4. La salud básica y el bienestar. Artículo 24 (Inciso f)

Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Meta 11:

Reducir en un 20% para el año 2005 la proporción de niños y niñas en riesgo de ser infectados por el VIH y en un 50% para el año 2010. Erradicar la sífilis congénita y reducir los casos de las demás enfermedades de transmisión sexual.

### Acciones estratégicas:

1. Mejorar la capacidad de las mujeres, hombres y adolescentes de prevenir el VIH/SIDA, la sífilis y otras infecciones de transmisión sexual, mediante la educación sexual y reproductiva, acceso universal a programas de información, formación, tratamiento y asesoramiento.
2. Ejecutar medidas urgentes para la investigación, prevención, vigilancia, tratamiento y control del VIH/SIDA, sífilis, sífilis congénita y demás infecciones de transmisión sexual y de sus implicaciones sociales y económicas, y promover una mayor cooperación internacional en este ámbito.
3. Fortalecer los cuidados de salud para que proporcionen tratamiento a los niños y las niñas con VIH/SIDA, sífilis congénita y otras infecciones de transmisión sexual. Garantizando el acceso a los medicamentos antirretrovirales, al diagnóstico y a los cuidados cálidos y humanos.
4. Elaborar la línea de base de nuevas infecciones por el VIH/SIDA en todos los países donde aún no esté completada y modificar las acciones de prevención y control de acuerdo al número de nuevas infecciones encontrado en cada país.

## Cumbre del Milenio

### Meta 7.

Para 2015, haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA

### Meta 8.

Para el 2015 haber detenido y comenzado a reducir la incidencia de la malaria y otras enfermedades mayores

## Sesión Especial sobre la Infancia

Luchar contra el VIH/SIDA. Principio 8 Declaración (9 metas)

Plan de Acción, punto 37, Medidas y Estrategias, inciso 12.

Reducir a la mitad la carga de enfermedades relacionadas con el paludismo y garantizar que el 60% de las poblaciones expuestas duerman con mosquiteros.

## Convención sobre los Derechos del Niño

Grupo de Derechos 4. La salud básica y el bienestar.

Artículo 24 (Inciso b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria en salud

**Meta 12:**

Mejorar el estado nutricional de los niños y niñas reduciendo el bajo peso al nacer en un 20%, la desnutrición crónica y la desnutrición global de acuerdo con los siguientes niveles: de 0 a 10% de los casos, reducir en 20%; de 11 a 20% de los casos reducir en un 30%, más de 21% reducir en un 50%, eliminado de manera sostenible las enfermedades por deficiencia de yodo, vitamina A y disminuyendo la anemia por hierro y ácido fólico en un 30%. (2010)

**Acciones Estratégicas:**

1. Promover políticas públicas que favorezcan la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses.
2. Desarrollar estrategias de educación y mercado social para promover lactancia materna y alimentación complementaria adecuada.
3. Suplementar con micronutrientes y a través de la fortificación de alimentos (vitamina A, Yodo, hierro, ácido fólico) a las poblaciones de riesgo.
4. Desarrollar planes y programas para promover la seguridad alimentaria para la niñez.
5. Implementar las medidas necesarias para mejorar el estado nutricional y de salud de las madres antes, durante y después del embarazo como acción esencial para disminuir la prevalencia del bajo peso al nacer

Meta 2

Reducir entre 1990 y el 2015 en un 50% el porcentaje de personas que sufren de hambre

Plan de Acción, Meta, punto 36, inciso c.

Reducir al menos un tercio la malnutrición de los niños menores de 5 años, prestar especial atención a los niños menores de 2 años de edad y reducir en un tercio la tasa actual de casos de bajo peso al nacer.

Plan de Acción, Meta, punto 39, Medidas y Estrategias, inciso 22.

- Lograr la eliminación sostenible de trastornos debidos a la carencia de yodo para el 2005 y de la carencia de vitamina A para el 2010 y reducir en una tercera parte la prevalencia de la anemia, incluida la carencia de hierro para el 2010.

Grupo de Derechos 4. La salud básica y el bienestar. Artículo 24 Inciso c)

Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 13:

**Erradicar el trabajo infantil eliminando de forma inmediata sus peores formas y regular el trabajo de las y los adolescentes (2010)**

#### Acciones Estratégicas:

1. Desarrollar políticas, planes y programas para la erradicación del trabajo infantil y la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo que afectan a niños, niñas y adolescentes instando a ratificar los Convenios 138 y 182 de la OIT y aplicando las medidas para su cumplimiento a través de planes de acción que definan metas específicas.
2. Cumplir los acuerdos internacionales y las leyes nacionales sobre trabajo infantil, en particular los Convenios 138 y 182 de la OIT, que prohíbe la esclavitud, la venta y la trata de niñas, niños y adolescente, la servidumbre por deudas y el trabajo forzado, inclusive el reclutamiento de niños y niñas para su uso en conflictos armados, la utilización de niños y niñas con fines de prostitución, pornografía y tráfico de drogas, entre otros.
3. Establecer en todos los países que lo requieran legislación para la regulación del trabajo de los adolescentes por encima de la edad mínima de admisión al empleo, garantizando sus derechos laborales y que sus actividades no interfieran con la formación escolar, promoviendo horarios de trabajo flexibles adaptados a las necesidades educativas, programas educativos de calidad, pertinentes, asequibles y compatibles con la aspiración de universalizar la educación secundaria.
4. Fortalecer y ampliar en cada país los servicios de inspección laboral, con especial atención a las ocupaciones peligrosas o expresamente definidas en cada legislación nacional, realizadas por niñas, niños y adolescentes, tanto en el sector formal o informal de la economía.
5. Reafirmar el compromiso de nuestros gobiernos con el Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT y exhortar a que dicho programa continúe facilitando su cooperación en el logro de esta.

#### Meta 16.

En cooperación con los países en vías de desarrollo, desarrollar y poner en ejecución estrategias para el trabajo decente y productivo entre la juventud.

Plan de Acción, punto 43, Medidas y Estrategias, inciso 20 e incisos 33 al 39.

Tomar medidas efectivas de inmediato para eliminar las peores formas de trabajo infantil, estipuladas en el Convenio 182 de la OIT y elaborar u aplicar estrategias para eliminar el trabajo infantil que contravenga las normas internacionalmente aceptadas

Grupo de Derechos 3. El entorno familiar y otro tipo de tutela.

Grupo de Derechos 6. Las medidas especiales de protección.

#### Artículo 32.

Reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que se nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 14:

Prevenir y sancionar las formas de violencia que afectan a las niñas y los niños y las personas adolescentes con el objeto de erradicarlos. En particular la violencia intrafamiliar, la explotación sexual, la violación, el abuso y el acoso sexual, la pornografía, el tráfico y la venta de niños y sus órganos, la retención, el secuestro, adopciones ilegales y a la participación de niños y niñas en conflictos armados y sus consecuencias, como desplazamientos forzados y otros tipos de separación de su entorno socio-familiar. (2010)

#### Acciones Estratégicas:

1. Instar a la ratificación Ratificar el del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta, Prostitución y la Utilización de los Niños en la Pornografía, el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la Participación de Niños en Conflicto Armado y adecuar la normativa y los procedimientos nacionales a sus lineamientos.
2. Adecuar la normativa y procedimientos nacionales a los mandatos de la Convención Iberoamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y otros instrumentos internacionales relativos a la temática.
3. Elaborar un Código Ético con la participación de las instituciones y medios de comunicación masiva, para evitar mensajes violentos y propiciar la transmisión de noticias y mensajes informativos cuyos contenidos e impacto directo influyan positivamente en la formación de valores en los niños, niñas y adolescentes.
4. Adoptar las medidas para evitar los accidentes debido al uso de los artefactos explosivos no detonados.
5. Tomar medidas concertadas para la rehabilitación psicosocial y la protección de los niños, niñas y adolescentes afectados por conflictos armados.
6. Implementar planes y programas destinados a la reparación y restitución de derechos de niños y niñas víctimas de la violencia, incorporando a la familia y la comunidad en el proceso reparatorio.

Plan de Acción punto 43, Estrategias y Medidas, incisos 40 al 47.

Tomar medidas con carácter de urgencia en los planos nacional e internacional, para poner fin a la venta de niños y sus órganos, impedir que se les haga objeto de explotación y abusos sexuales, incluida su utilización con fines pornográficos, de prostitución y pedofilia y luchar contra los mercados existentes.

Plan de Acción, punto 43 Estrategias y Medidas, incisos 20 al 32

Poner fin al reclutamiento y utilización de los niños en conflictos armados.

Grupo de Derechos 3. El entorno familiar y otro tipo de tutela.

Grupo de Derechos 6. Las medidas especiales de protección.

Artículos 34

Los Estados Parte se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales.

Artículo 35

Tomarán todas las medidas para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36

Protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales.

Artículo 39

Adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso, tortura u otra forma de malos tratos o penas crueles, inhumanas, degradantes o conflictos armados.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

7. Instar a ratificar y aplicar la convención de la Haya sobre la Protección de los niños y cooperación en Materia de Adopción Internacional y a la convención sobre Aspectos civiles de la Sustracción Internacional de Menores
8. Incluir en los programas escolares actividades específicas para el desarrollo de una cultura de paz y solidaridad en los aspectos tales como valores, equidad de género y medio ambiente en el alumnado, la familia y la comunidad.
9. Promover acciones conjuntas dirigidas a garantizar la observancia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, particularmente a los que se vean sometidos a manifestaciones de xenofobia, discriminación y tratos crueles y degradantes. Asimismo, impulsar iniciativas que tipifiquen y medidas que sancionen en forma efectiva el tráfico ilegal de personas.
10. Impulsar la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales recientemente aprobados sobre Delincuencia Organizada Transnacional y trata de personas especialmente mujeres, niños y niñas.

## Cumbre del Milenio

## Sesión Especial sobre la infancia

## Convención sobre los Derechos del Niño

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

## Cumbre del Milenio

## Sesión Especial sobre la Infancia

## Convención sobre los Derechos del Niño

### Meta 15:

Establecer y mantener sistemas de justicia penal juvenil respetuosos de los derechos de los niños y las niñas, que garanticen el debido proceso y en los que se utilice la privación de libertad como medida excepcional y por el período más breve que proceda. (2010)

### Acciones Estratégicas:

1. Realizar las reformas legislativas e institucionales necesarias para estructurar sistemas de justicia penal juvenil basados en los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y demás reglas y directrices de Naciones Unidas sobre justicia juvenil.
2. Fijar una edad mínima bajo la cual se presume que los niños y niñas no tienen capacidad para infringir las leyes penales.
3. Priorizar medidas o sanciones de contenido socio-educativo que no desarraiguen al niño declarado culpable de infringir la ley penal de su medio familiar y comunitario, que permitan la resolución efectiva del conflicto sobre la base del principio de la justicia reparatoria y que tiendan a promover la reintegración constructiva del niño en la sociedad.
4. Adoptar todas las medidas necesarias para reducir progresivamente los niveles de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes, para garantizar que no ingresarán a los sistemas de justicia penal juvenil ni serán privados de libertad niños que no han sido acusados de infringir la ley penal.
5. Implementar programas de educación y capacitación a los agentes policiales, personal de la Administración de Justicia, trabajadores sociales, abogados, educadores y otros profesionales que trabajen con niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley en los principios de la Convención sobre Derechos del Niño y otros instrumentos relativos a la temática
6. Implementar políticas integrales de prevención de la delincuencia, con especial énfasis en los niveles comunitario y escolar, e impulsar junto con las instituciones y medios de comunicación masiva estrategias que tiendan a entregar una imagen positiva de los niños, niñas y adolescentes y no a estereotiparlos como peligrosos y delincuentes.
7. Dedicar especial atención a la prevención de la violencia que se ejerce sobre los niños, niñas y adolescentes que ingresan al circuito de la justicia penal, investigando y sancionando adecuadamente a quienes ejerzan dicha violencia.

Plan de Acción, punto 44, Estrategias y Medidas, inciso 7.

Promover el establecimiento de servicios de prevención, apoyo y atención, así como de sistemas judiciales especiales para niños que tengan en cuenta los principios de la justicia restituir y salvaguardar plenamente los derechos de los niños y proporcionar personal especializado que facilite la Reinserción de los niños en la sociedad.

Grupo de Derechos 6. Las medidas especiales de protección.

Artículo 37. Incisos

- b) Ningún niño será privado de libertad ilegal o arbitrariamente. Inciso c) Todo niño privado de libertad será tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tenga en cuenta las necesidades de las personas propias de su edad.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Meta 16:

**Prevenir las consecuencias de los desastres naturales y atender especialmente y en primer lugar a los niños, niñas y adolescentes y oportunamente los desastres en términos del riesgo humano, el medio ambiente y la economía nacional. (2010)**

#### Acciones Estratégicas:

1. Diseñar una acción estatal e institucional a nivel nacional, regional y local, que prevenga el riesgo humano, proteja el medio ambiente y reduzca los efectos negativos de los desastres sobre la economía nacional.
2. Organizar grupos locales con personas debidamente capacitadas, incluyendo la sociedad civil y representantes de los gobiernos central y municipal para la atención oportuna de todos los desastres.
3. Elaborar planes amplios de preparación y de socorro en los casos de sequía, terremotos e inundaciones así como de mecanismos de autoayuda en zonas propensas a la sequía, terremotos e inundaciones y formular programas para hacer frente al problema de refugiados.
4. Tomar medidas urgentes para prevenir la rápida degradación que está ocurriendo en el medio ambiente y la economía de países en desarrollo, y sus efectos para los niños, las niñas y las mujeres, particularmente provocadas por sequías, deforestación, desertificación, hostilidades armadas, incluyendo las medidas coercitivas unilaterales, inundaciones, inadecuado manejo de desechos tóxicos y las consecuencias del uso inadecuado de productos químicos.
5. Combatir las amenazas ambientales a la seguridad alimentaria, sobre todo la sequía y la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica y la degradación de los recursos naturales de tierras y aguas, y restablecer y rehabilitar la base de recursos naturales, con inclusión del agua y las cuencas hidrográficas, en las zonas empobrecidas y excesivamente explotadas a fin de conseguir una mayor producción.

## Sesión Especial sobre la Infancia

### Meta 9.

Integrar el principio de desarrollo sostenible en las políticas y programas de los países y revertir la pérdida de los recursos ambientales.

Plan de Acción, punto 29.

Para velar por la salud y el bienestar de los niños es necesario enfrentarse a varios problemas y tendencias ambientales, como el calentamiento del planeta, el agotamiento de la capa de ozono, la contaminación del aire, los desechos peligrosos, la exposición a productos químicos peligrosos y plaguicidas, el saneamiento insuficiente, la falta de higiene, el agua y los alimentos no aptos para el consumo y la vivienda inadecuada.

## Convención sobre los Derechos del Niño

Grupo de Derechos 1.  
Principios Generales.  
Artículo 29 inciso e)

Inculcar al niño el respeto al medio ambiente.

## Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana

### Cumbre del Milenio

### Sesión Especial sobre la Infancia

### Convención sobre los Derechos del Niño

#### Meta 17

**Crear y mantener sistemas confiables de información estadística desagregada, oportuna y veraz, relativa a la situación de la infancia y la adolescencia en todos los ámbitos acordados en esta Agenda. (2010)**

#### Acciones Estratégicas:

1. Desarrollar políticas y planes que fortalezcan las capacidades de los recursos humanos del sector social principalmente de salud y educación para el diseño e implementación de sistemas de información y análisis que generen información básica necesaria para el diagnóstico de situación, análisis de tendencias y evaluación de intervenciones.
2. Establecer medidas legislativas para incluir indicadores de derecho de niñas, niños y adolescentes a través de los sistemas de información local.

#### Meta 18.

En cooperación con el sector privado hacer llegar los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente en información y comunicaciones

Plan de Acción, Estrategias y Medidas, punto 31, inciso c.

Elaborar sistemas nacionales de vigilancia y evaluación para evaluar los efectos de las medidas que hayamos adoptado en relación con los niños.

Plan de Acción, Estrategias y Medidas, punto 60.

Aumentaremos nuestra capacidad estadística a nivel nacional para reunir, analizar y desglosar los datos por sexo, edad y otros factores pertinentes.

#### Artículo 44.

Los Estados Parte tienen que presentar informes cada 2 años ante el Comité de los Derechos del Niño, que implica la inclusión de indicadores y datos del grado de cumplimiento en concordancia con los principios de la Convención

#### Meta 18:

**Garantizar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes. (2010)**

#### Acciones Estratégicas:

1. Promover el respeto por la opinión en función de la edad y madurez así como la autonomía progresiva de los adolescentes tanto en sus ámbitos familiares como escolares y en su comunidad.
2. Promover activamente las actitudes de liderazgo de los/as adolescentes y fomentar sus capacidades para participar en igualdad de condiciones en las decisiones que les afectan.
3. Desarrollar programas de ciudadanía que permitan fortalecer la organización y asociacionismo entre los y las adolescentes que les permitan interesarse de los asuntos públicos de su comunidad.
4. Impulsar procesos de consulta y deliberación en temas asociados con la dinámica familiar y factores de amenaza, riesgo y vulnerabilidad.

Plan de Acción, Medidas y Estrategias, punto 32, inciso 1.

Debe facultarse a los niños, incluidos los adolescentes, para que ejerzan su derecho de expresar libremente sus opiniones, de acuerdo con su capacidad en evolución, desarrollar su autoestima y adquirir conocimientos y aptitudes, como los necesarios para la resolución de conflictos, la toma de decisiones y la comunicación con los demás, a fin de hacer frente a los desafíos de la vida.

Grupo de Derechos 2. Los derechos y libertades civiles.

#### Artículo 13.

Derecho a la libertad de expresión, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

#### Artículo 31

Reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar en la vida cultural y las artes.

Metas/Indicadores Agenda Iberoamericana	Cumbre del Milenio	Sesión Especial sobre la Infancia	Convención sobre los Derechos del Niño
<p><b>Meta 19:</b>  <b>Reducir al menos en un tercio el número de hogares que no tienen acceso a servicios higiénicos de saneamiento y agua potable a precios accesibles<sup>1</sup>. (2010)</b></p>	<p>Meta 9.            Integrar el principio de desarrollo sostenible en las políticas y programas de los países y revertir la pérdida de los recursos ambientales.</p>	<p>Plan de Acción, punto 29.            Para velar por la salud y el bienestar de los niños es necesario enfrentarse a varios problemas y tendencias ambientales, como el calentamiento del planeta, el agotamiento de la capa de ozono, la contaminación del aire, los desechos peligrosos, la exposición a productos químicos peligrosos y plaguicidas, el saneamiento insuficiente, la falta de higiene, el agua y los alimentos no aptos para el consumo y la vivienda inadecuada.</p>	<p>Grupo de Derechos 1.            Principios Generales.            Artículo 29 inciso e)            Inculcar al niño el respeto al medio ambiente</p>

1. Esta meta fue incluida posteriormente como parte de la Declaración de Santo Domingo, República Dominicana en el ámbito de la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y Adolescencia. No fueron definidas acciones estratégicas para esta meta.

**Los países que más avanzan son  
los que invierten sostenida y eficientemente  
en la niñez y en la adolescencia y paralelamente  
crean empleos con salarios dignos para los adultos**

---

## Acrónimos

---

<b>BCG</b>	Bacilus Calmette-Guerin
<b>CCA</b>	Common Country Assessment
<b>CDN</b>	Convención Internacional de los Derechos del Niño
<b>CMS</b>	Comisión de Macroeconomía y Salud
<b>DPT</b>	Difteria/Pertusis (Tosferina)/Tétanus
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas
<b>GG</b>	Gasto Gubernamental
<b>GPS</b>	Gasto Público Social
<b>Hib</b>	Haemophilus influenzae b
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>OPV</b>	Oral Polio Vaccine
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SECIB</b>	Secretaría de Cooperación Iberoamericana
<b>SIDA</b>	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
<b>TACRO</b>	Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>VIH</b>	Virus de Inmunodeficiencia Humana

