

Entendiendo el Presupuesto Público:

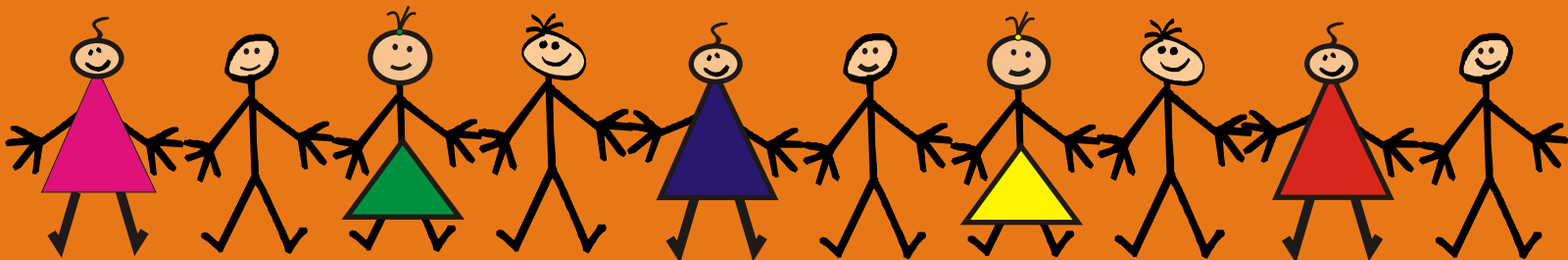
Una herramienta
para garantizar el cumplimiento
de los derechos de niñas, niños
y adolescentes

Módulo III
Julio 2006

CIPPEC

CENTRO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO

unicef 





El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es el organismo de Naciones Unidas que tiene como misión garantizar la supervivencia, protección y desarrollo de todos los niños, niñas y adolescentes. Para cumplirla, colabora con los Estados y trabaja en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, impulsando, entre otros aspectos, la protección y el mejoramiento de la inversión social dirigida a la infancia.

CIPPEC

CENTRO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina. Nuestro desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de las Instituciones**, a través de los programas de Educación, Salud, Política Fiscal, Justicia, Transparencia, Instituciones Políticas y Gestión Pública Local.



PRESENTACIÓN DEL MÓDULO

Desde el primer módulo del proyecto *"Entendiendo el presupuesto público: una herramienta para garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes"* hemos tenido acceso a los diferentes conceptos y herramientas que permiten relacionar el presupuesto público de la infancia con el cumplimiento de derechos de niñas, niños y adolescentes.

A través del segundo módulo analizamos la importancia de la participación ciudadana en el proceso presupuestario para hacer efectivos los derechos de niñas, niños y adolescentes. Hemos indagado en el proceso que debemos seguir para realizar un correcto y exhaustivo análisis de los programas o actividades que dentro del presupuesto están destinados, directa o indirectamente, a niñas, niños y adolescentes.

Mediante este tercer y último módulo pretendemos dar pautas que nos permitan sistematizar las opiniones, propuestas y sugerencias sobre las problemáticas que afectan a niñas, niños y adolescentes, la vulneración de derechos y las actividades y programas que pretenden darle solución. Es decir, debemos ordenar la información a fin de pensar iniciativas de participación y establecer canales de comunicación con autoridades de los distintos niveles de gobierno identificados para tratar determinada problemática.

Esto nos permitirá establecer acciones para lograr participar en las distintas etapas del proceso presupuestario y, según los poderes del Estado involucrados, tomar contacto con los responsables de cada área.

Es importante que los lineamientos contenidos en el material que compartimos a lo largo de este proyecto puedan ser difundidos y de esa manera puedan tanto replicar la experiencia o utilizarla como punto de partida de un trabajo conjunto con otras instituciones u organizaciones.



ÍNDICE

	Página
Ejercicio Grupal para terminar de elaborar el Plan de Acción	4
Preguntas para plantear nuestras acciones I	5
Preguntas para plantear nuestras acciones II	6
Preguntas para plantear nuestras acciones III	7
Modelo de Análisis de Problemáticas y Acciones	8
¿Qué información analizamos a partir de las entrevistas realizadas y los datos obtenidos?	10
Algunas preguntas que podríamos hacernos a partir del análisis para la elaboración de propuestas	11
Repaso de Conceptos Básicos	12
Referencias Bibliográficas	15
Sitios de Interés	16



EJERCICIO GRUPAL PARA TERMINAR DE ELABORAR EL PLAN DE ACCION

En el módulo anterior identificamos cinco pasos básicos que debe incluir un plan de acción pensado para cualquier etapa del proceso presupuestario. Ya empezamos a trabajar sobre los dos primeros pasos que describiremos a continuación:

Primer Paso: Identificación de actores clave

Este punto consiste en determinar qué actores están involucrados en la toma de decisiones respecto al programa presupuestario que estamos analizando o del que queremos información o aclaraciones.

Es interesante, además, identificar otros actores relevantes que no necesariamente están vinculados a áreas del Estado pero si relacionados con el tratamiento de la problemática de niños, niñas y adolescentes, y establecer con ellos canales de comunicación. Estos actores podrían ser, por ejemplo, organismos internacionales o instituciones que trabajen en temas relacionados a los programas que analicemos.

Segundo Paso: Búsqueda de Información

Información clara y precisa sobre nuestro tema de interés redundará en el fortalecimiento de nuestra participación. Pueden buscarse datos e información en las áreas del Estado así como establecer mecanismos de consulta con los actores clave identificados (por ejemplo a través de entrevistas o encuestas).



Existen otros tres pasos básicos acerca de los cuales plantearemos preguntas e intentaremos responder, en forma grupal, para completar nuestro plan de acción y participar en el proceso presupuestario:

Tercer Paso: Relación con los poderes del Estado

La relación se centrará en las distintas áreas del Poder Ejecutivo o Legislativo, provincial o nacional, dependiendo del origen de los fondos del programa o las acciones a analizar. El vínculo se podría establecer a partir diversos mecanismos.



Preguntas para plantear nuestras acciones I

¿Con qué poder/es del Estado y nivel/es de gobierno debemos plantear canales de comunicación? ¿Dentro del/de los poder/es seleccionados, cuál es la agencia en particular que deberíamos contactar?

Ejecutivo Nacional _____

Legislativo Nacional _____

Ejecutivo Provincial _____

Legislativo Provincial _____

Ejecutivo Municipal _____

Legislativo Municipal _____

Otros organismos del Estado Nacional, Provincial o Municipal _____

¿Qué acciones podemos realizar para mantener entrevistas o contactos tanto con las autoridades como con asesores o secretarios?

En caso de haber trabajado propuestas, sugerencias, programas alternativos, ¿mediante qué mecanismos puedo presentarlos ante las distintas áreas?

Cuarto paso: Relaciones con los medios de comunicación y difusión

Un trabajo conjunto con los medios de comunicación locales y la difusión del trabajo realizado podría ser muy beneficioso.

Por un lado, porque a partir de este contacto se podría obtener información de periodistas especializados en temas sociales. Por otra parte, porque podría funcionar como una excelente estrategia para concienciar a los medios sobre la importancia de tratar determinada problemática y así involucrarlos en el tema.

Por último, porque una estrategia en este punto permite difundir la actividad que estamos realizando y así lograr que más personas puedan tener acceso a la información sobre el presupuesto destinado a áreas sociales que contemplen el bienestar de niñas, niños y adolescentes.



Preguntas para plantear nuestras acciones II

¿Qué tipo de contacto podemos mantener con los medios de comunicación más cercanos?

¿Qué información que ellos manejan puede ser útil para nuestra tarea?

¿Sobre qué temas debemos concientizarlos?

Quinto Paso: Constitución de Redes de Trabajo

Como observamos en el módulo anterior, este puede ser un paso fundamental para que nuestra iniciativa de participación sea exitosa, ya que

optimizando recursos humanos y materiales resultará más fácil sostener nuestra estrategia en el tiempo.

Además, la constitución de redes de trabajo permite sumar gente a nuestra tarea y por ende, la acción en red generará más impacto social y confianza en la población. Si se establecen reglas claras de participación y trabajo voluntario, muchas personas pueden interesarse en compartir nuestro trabajo.

Por ello es importante analizar la posibilidad de generar un trabajo articulado con otras organizaciones o instituciones sociales, con objetivos similares o que se vean afectadas por las mismas problemáticas, a fin de poder conformar una red de participación en el proceso presupuestario.



Preguntas para plantear nuestras acciones III

¿Cuáles son las organizaciones locales que trabajan problemáticas similares?

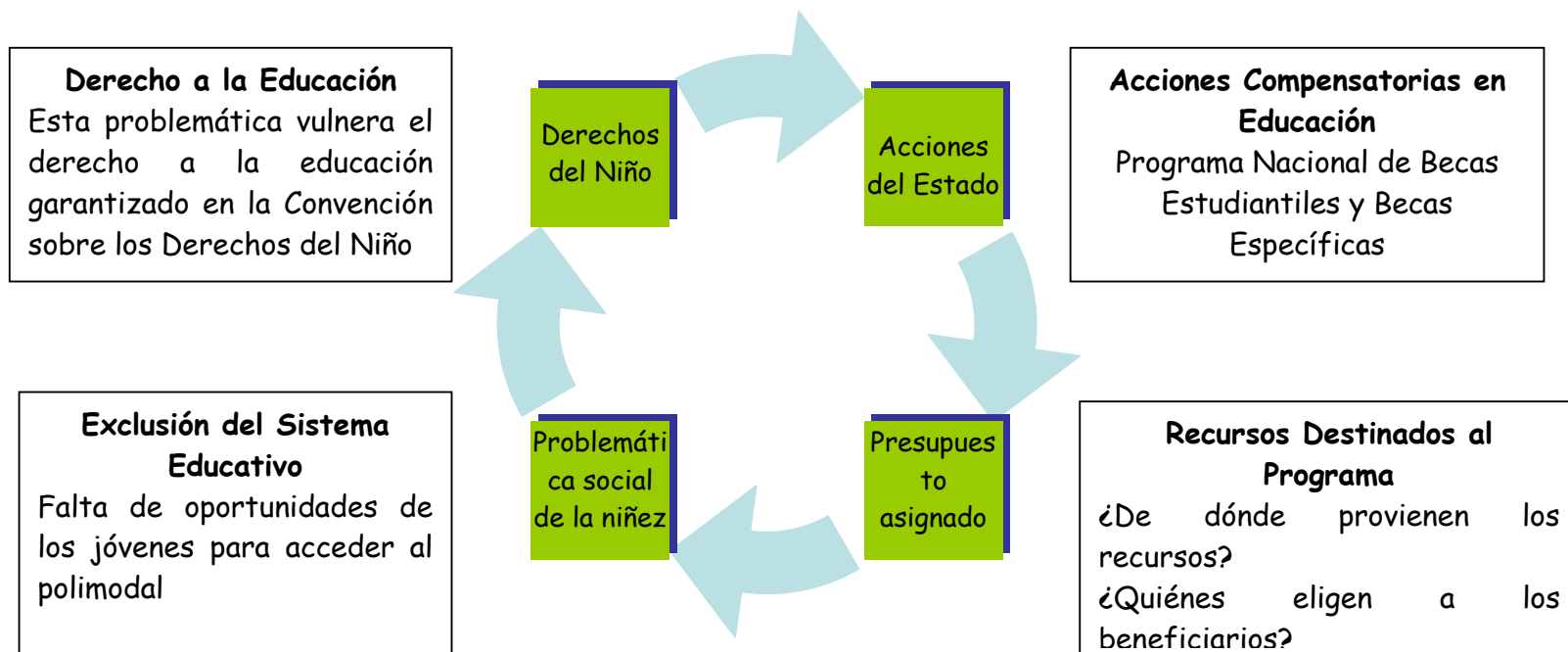
¿De qué manera estas organizaciones pueden colaborar con nosotros para fortalecer nuestro plan de acción a partir de un trabajo conjunto? (asesoramiento profesional, instalaciones, logística, contactos, experiencias de campo complementarias, etc.)

¿Qué podemos hacer desde nuestra organización para sumar gente a nuestra tarea?



MODELO DE ANALISIS DE PROBLEMÁTICAS Y ACCIONES

A continuación expondremos en un esquema sencillo el ejemplo que hemos trabajado desde el primer módulo tomando como ejemplo el Programa Nacional de Becas:



¿Qué información analizamos a partir de las entrevistas realizadas y los datos obtenidos?

- 1- Analizamos la evolución de las variables:
 - a. Cobertura del PNBE (alumnos y escuelas).
 - b. Monto otorgado.
 - c. Presupuesto estimado del PNBE como proporción del gasto en Educación.
 - d. Distribución del PNBE por municipios

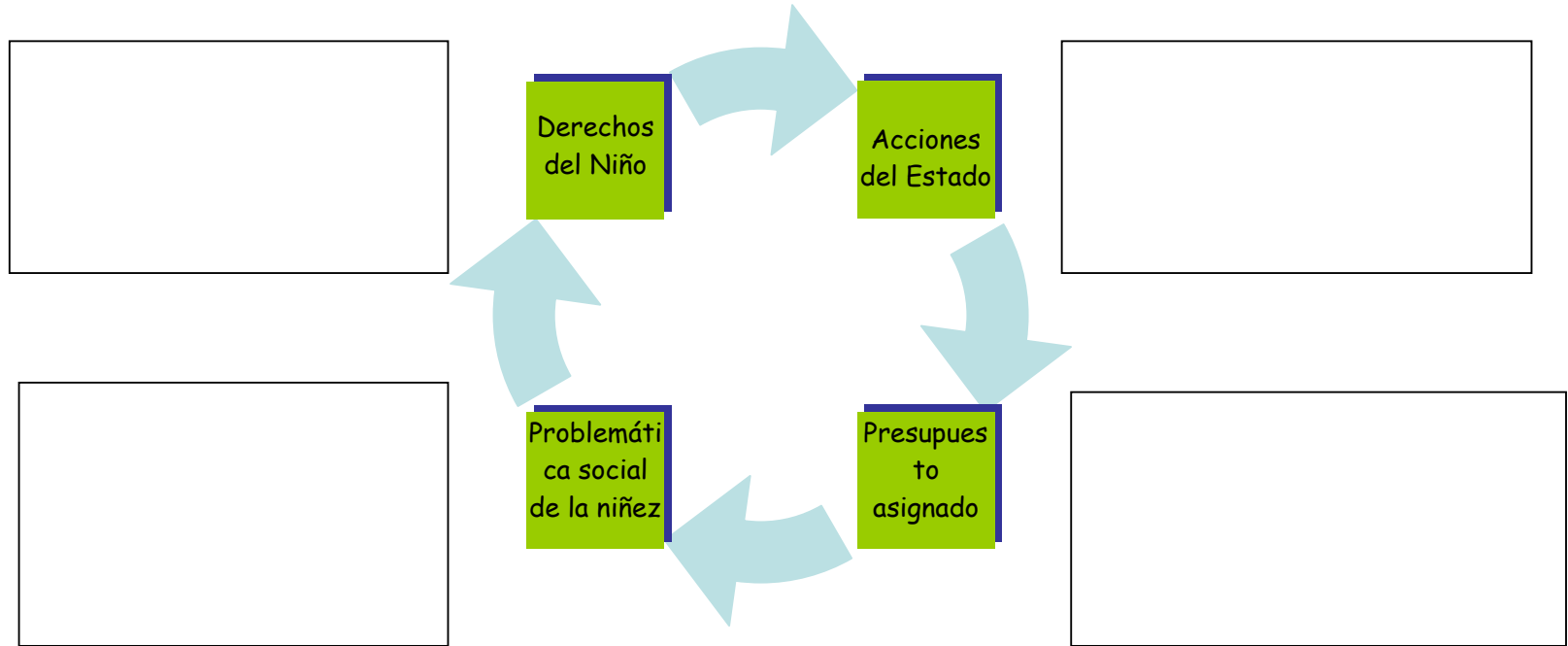
- 2- A partir de esta información podemos analizar:
 - a. Tasas de variación de los gastos en el PNBE, Educación y Gasto Total de la Provincia.
 - b. Presupuesto asignado por escuela y por beneficiario y su evolución
 - c. Evolución de la prioridad del programa dentro del area de Educación -según el presupuesto como proporción del gasto en Educación

- 3- Información complementaria construida a partir de las bases de datos de Censos y de Encuesta Permanente de Hogares del INDEC de utilidad para la elaboración de propuestas:
 - a. Estimación del costo de asistir a la escuela y el porcentaje que representa la Beca otorgada.
 - b. Relación entre jóvenes con NBI y de Becas otorgadas por municipio.

Algunas preguntas que podemos hacernos a partir del análisis para la elaboración de propuestas

- ¿En que medida el programa de becas es una solución efectiva para incrementar la asistencia escolar?
- ¿Hace falta incrementar el monto otorgado?
- ¿Hay que trabajar en la implementación del programa para aumentar la cobertura (número de beneficiarios)?
- ¿Como se ejecuta entre los municipios? ¿Obedece a criterios de equidad?

Como trabajo grupal desarrollen la problemática trabajada por su organización teniendo como referencia el siguiente esquema:



¿Qué información analizamos a partir de las entrevistas realizadas y los datos obtenidos?

1- ¿Qué variables analizaremos (o ya analizamos)?

- a. _____
- b. _____
- c. _____
- d. _____

2- ¿A partir de esta información qué podremos analizar?:

- a. _____
- b. _____
- c. _____

1- ¿Qué información complementaria podemos construir para la elaboración de propuestas?:


- a. _____
- b. _____
- c. _____


Algunas preguntas que podríamos hacernos a partir del análisis para la elaboración de propuestas


- _____
- _____
- _____





REPASO DE CONCEPTOS BÁSICOS
(POR ORDEN DE INTRODUCCIÓN DE CONCEPTOS EN EL
MATERIAL DE CAPACITACIÓN)

 **Derechos:** Los derechos son los medios que garantizan a las personas el acceso, las capacidades y el ejercicio de la igualdad, la libertad y el bienestar. Los derechos humanos se basan en los principios de *Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia, Rendición de cuentas y Participación.*


 **Derechos de niñas, niños y adolescentes:** Las niñas, niños y adolescentes gozan no sólo de todos los derechos que les pertenecen como seres humanos sino también de aquellos derechos especiales de protección relacionados con su edad.


 **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):** Aprobada el 20 de noviembre de 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, constituye el marco por excelencia en materia de derechos y libertades de niñas, niños y adolescentes.

 **Ley de Protección Integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes:** Establece la aplicación obligatoria, en nuestro país, de la CDN en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Este punto es un avance muy importante hacia la aplicación efectiva de las garantías que establece la CDN


 **Políticas Públicas destinadas a Infancia:** El Estado planifica y ejecuta políticas públicas concretas que definen distintos aspectos de la vida de la niñez y la adolescencia. Cada gobierno, formula, implementa y evalúa programas que intentan proteger estos derechos.


Podemos, entonces, considerar políticas públicas destinadas a la infancia y a la adolescencia a todos aquellos programas nacionales, provinciales o municipales que tienen directa o indirectamente a los niños y adolescentes como beneficiarios.

 **Inversión Social en Infancia:** Podemos decir que de acuerdo al argumento Ético la inversión social en infancia que realiza el Estado es un instrumento de implementación de derechos y por lo tanto de equidad. Según un argumento económico es un instrumento de crecimiento y ganancias de productividad. De acuerdo al argumento político la inversión social produce cohesión social y alimenta a la gobernabilidad democrática.

 **Presupuesto:** La posesión de dinero es una de las principales condiciones para poder satisfacer nuestras necesidades y, dado que el dinero usualmente es limitado, es necesario ajustarlas a nuestras disposiciones financieras. *Para una utilización coherente y justa de los recursos disponibles, resulta necesario elaborar una proyección de los ingresos que vamos a obtener durante un período determinado y los gastos que podremos hacer con ellos. En otras palabras, elaborar un presupuesto.*

Los derechos no están siempre garantizados de una forma óptima. Muchas veces resulta difícil el acceso a servicios sociales u, otras tantas, esos servicios no existen. Por lo tanto, resulta imprescindible conocer cuánto dinero se destina a los servicios que satisfacen los derechos de la infancia y la adolescencia, cómo se distribuye esa asignación presupuestaria y mediante qué procedimiento surge.

 **Proceso Presupuestario:** Para analizar el Proceso Presupuestario podemos tener en cuenta el camino que, de acuerdo a la Ley de Administración Financiera, el proceso presupuestario debe seguir para su conformación. En este ciclo formal podemos identificar cuatro etapas: 1) Elaboración del Presupuesto por parte de Poder Ejecutivo, 2) Discusión y Aprobación del presupuesto en el Poder Legislativo, 3) Ejecución del Presupuesto y 4) Control de los gastos establecidos en el mismo.

 **Participación Ciudadana:** La participación ciudadana es el proceso a través del cual la sociedad civil y los ciudadanos adquieren un rol activo en determinado acto o decisión que los compete directa o indirectamente. Los ciudadanos pueden involucrarse en determinada problemática de diferentes maneras y con distintos grados de intensidad. Es decir, pueden desde informarse sobre alguna acción del gobierno o política pública y emitir una opinión al respecto hasta incidir activamente en el curso de las decisiones que se toman en relación a esa problemática.



Participación Ciudadana en el Proceso Presupuestario: La participación ciudadana en el proceso presupuestario es fundamental porque a través de un diálogo adecuado entre la ciudadanía y el gobierno se fortalecen las posibilidades de que la definición e implementación de políticas públicas garanticen el cumplimiento pleno de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Además, un proceso presupuestario claro contribuye al ejercicio de rendición de cuentas que el Estado debe realizar en un sistema democrático. Entender el proceso presupuestario e identificar a los actores clave en estos procesos, permite generar mecanismos de participación y establecer canales de comunicación que perduren a lo largo del tiempo.

Participar del proceso presupuestario implica conocer y entender la formulación de políticas públicas, su ejecución y su evaluación. Significa, además, ejercer nuestros derechos como ciudadanos para mejorar y optimizar la asignación del presupuesto destinado a programas sociales que tengan como objetivo mejorar la calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes.



Estrategia de participación: Un paso fundamental en cualquier proceso de participación que iniciemos es la definición de una estrategia, que se establecerá de acuerdo a los objetivos de cada organización o institución y en relación con el contexto y ambiente político en el cual se lleva a cabo el proceso de participación. Esta estrategia puede ser colaborativa, de confrontación o mixta. Esta última alternativa implica una flexibilidad y habilidad política mayor, adoptando una actitud colaborativa o confrontativa según el interlocutor o la circunstancia.

Entonces, la estrategia establecida dependerá tanto del contexto político como de las características de las diferentes etapas del proceso presupuestario en las que queremos participar, que ofrecen diferentes oportunidades y retos para el trabajo de la sociedad civil.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Herramientas para la Participación Ciudadana, Área Construcción de Ciudadanía, Poder Ciudadano, 2005.

"Inversión Social en la Niñez Argentina". Serie Inversión Social UNICEF. Septiembre de 2004.

"La Convención en tus manos, Los derechos de la Infancia y la Adolescencia", UNICEF Uruguay, Noviembre de 2004.

Ley de Administración Financiera del Estado (Ley N° 24.156).

Manual de Incidencia en el Presupuesto Público, CIPPEC, 2005.

Manual de Participación e Incidencia, para Organizaciones de la Sociedad Civil, Foro del Sector Social, Noviembre de 2004.

Manual para Entender y Participar en el Presupuesto Educativo Provincial, CIPPEC, Área de Política Educativa, Octubre de 2005.

Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Sector Público Nacional, 5ta Edición, Secretaría de Hacienda de la Nación, 2003.

Presupuesto de la Administración Nacional para 2004. Notas para comprender su alcance y estructura"(Mimeo), UNICEF, Buenos Aires, 2003. Cetrángolo, O. y Curcio J.

**SITIOS DE INTERES**

www.cippec.org

www.infomisiones.gov.ar

www.lalupafiscalprovincial.org

www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf

www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/gastosocial

www.mininterior.gov.ar

www.poderciudadano.org

www.tucuman.gov.ar/planeamiento/estadistica/index.htm

www.unicef.org/argentina/spanish/

