

RESUMEN

LA INVERSIÓN PÚBLICA DIRIGIDA A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA EN 2016



RESUMEN

La inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia en la República Dominicana en el año 2016

Para leer el informe completo y acceder a la bibliografía, sírvase visitar: www.unicef.org/republicadominicana

Donald Guerrero Ortiz,
Ministro de Hacienda

Isidoro Santana,
Ministro de Economía

Luis Reyes Santos,
Director General de Presupuesto

Roberto Liz,
Director General de Desarrollo Económico y Social

CONSULTORES INTERNACIONALES

Daniel Badillo y Nicolay Castellanos.

EQUIPO TÉCNICO

DIGEPRES:

Mercedes Carrasco, Franklin Guerrero, Griselda Gómez, Jacqueline Bello, Leomary Liriano, Jennifer Ovalle, Cesar De La Cruz, Bethania Fernández, Manuel Ortiz y Miguel Martínez.

MEPyD:

María Santana, Antonia González, Omar Herrera, Perla Soto, Sagrario Matos y María Mendoza.

Documento elaborado con la asistencia técnica y financiera del [Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia \(UNICEF\)](#):

Rosa Elcarte (Representante)

Nelson Medina (Oficial de Gestión del Conocimiento) **Loriel Sanchez** (Consultora local de políticas sociales)

INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Presidencia de la República, Ministerio de Interior y Policía, Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Deportes, Educación Física y Recreación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Procuraduría General de la República, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Juventud, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Poder Judicial, Junta Central Electoral, Defensor del Pueblo, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia, Defensa Civil Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, Jardín Botánico, Parque Zoológico Nacional, Museo de Historia Natural, Acuario Nacional, Instituto Duarte, Consejo Nacional de Estancias Infantiles, Instituto de Protección de los Derechos al Consumidor, Consejo Nacional para Las Comunidades Dominicanas en el Exterior, Oficina Nacional de Defensa Pública, Archivo General de la Nación, Dirección General de Cine, Consejo Nacional de Discapacidad, Servicio Nacional de Salud, Instituto Dominicano de Seguros Sociales, Instituto de Auxilios y Viviendas, Consejo Nacional de Seguridad Social.

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Lilén Quiroga

DISEÑO:

Pamela Thomas

FOTO PORTADA:

© UNICEF República Dominicana/Elvis González

FEBRERO 2018

RESUMEN EJECUTIVO

En la República Dominicana, los derechos de los niños, niñas y adolescentes están consignados en la Constitución, donde se establece que la familia, la sociedad y el Estado harán primar su interés superior y en conjunto velarán y garantizarán sus derechos. En 1991, el Estado dominicano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. A fin de cumplir con este compromiso internacional se han adecuado legislaciones, como es el caso del Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes, Ley No. 136-03. Por otro lado, se encuentran en ejecución un amplio conjunto de políticas públicas, programas y proyectos, establecidos para lograr ese objetivo mayor.

Pese a estos significativos avances normativos, institucionales y programáticos, todavía una parte de la niñez y la adolescencia dominicana enfrenta condiciones de exclusión y desigualdad que compromete su bienestar. Uno de los elementos que puede cambiar esta realidad es la inversión pública, ya que una asignación presupuestaria equitativa, así como el uso adecuado de esta, puede tener impactos efectivos en el mejoramiento de la situación de vulnerabilidad social y económica de la niñez y la adolescencia. Por esta razón, resulta vital y estratégico identificar, medir, monitorear y analizar la inversión realizada por el Gobierno dominicano en esta población en el Presupuesto General del Estado.

En efecto, invertir vía el presupuesto público en niñez y adolescencia constituye, primeramente, un imperativo ético para toda sociedad, pues viabiliza la universalidad de los derechos humanos; luego, un imperativo político, al constituir la base del ejercicio pleno de la ciudadanía; y



finalmente, un imperativo económico, ya que al garantizar que niños y niñas disfruten de sus derechos, a la edad productiva podrán insertarse en una mejor posición en el mercado laboral y por tanto, generar para sus familias y para el país mayores ganancias de competitividad y productividad.

Para identificar y medir la inversión pública en niñez y adolescencia (IpNA), este estudio se basó en la adaptación al contexto dominicano de planteamientos metodológicos y operativos ya aplicados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), tanto en el país como en otros países de América Latina y el Caribe. Para esto se firmó un convenio de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) –dependencia del Ministerio de Hacienda– y UNICEF, liderado por un equipo conductor de las referidas instituciones.

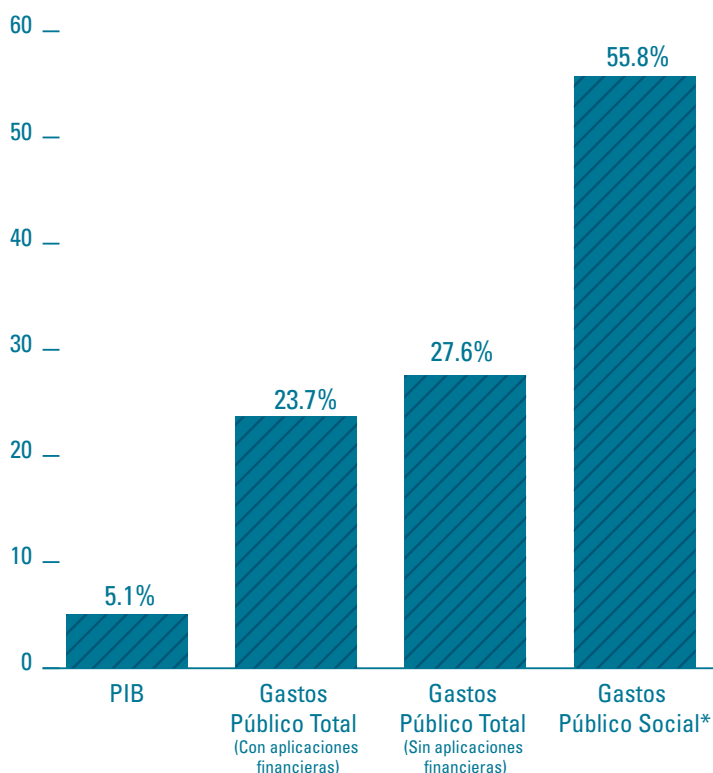
Se estableció el alcance institucional de la medición a los ámbitos que integran el Gobierno general nacional (Gobierno central, instituciones descentralizadas y autónomas no financieras e instituciones públicas de la seguridad social). Asimismo, se adoptaron un conjunto de definiciones a usar sobre la inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia, considerando cuatro clasificaciones para ordenar la IpNA: por grupo de derechos (protección, supervivencia, desarrollo y participación), tipo de inversión (directa e indirecta), ciclo de vida (0-5, 6-12 y 13-17 años) y género (femenino y masculino). Posteriormente, se realizó un trabajo minucioso de levantamiento de información con el equipo conductor y se desarrollaron talleres de validación con los funcionarios de las instituciones ejecutoras. A partir de todo lo anterior se construyó la herramienta informática denominada Tablero de Información Gerencial para la medición de la IpNA, sobre la base del cual fue elaborado este informe.

Flujo de validación de la información y clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia

LA UNIDAD BÁSICA PARA CLASIFICAR LA IPNA DENTRO DEL PRESUPUESTO DE CADA INSTITUCIÓN DEL GOBIERNO ES EL PROGRAMA					
NIVELES	CRITERIOS		CLASIFICACIÓN		
TIPO DE INVERSIÓN	¿El Programa está diseñado específicamente para la niñez?	Todo	Inversión directa		
		Un Componente	¿Se puede cuantificar ese componente?	SÍ	Inversión directa
				NO	Inversión indirecta
CICLO DE VIDA Y GÉNERO	¿La institución puede determinar a qué grupo etario se destina la inversión y a que género dentro de ese grupo etario? (Solo para inversión directa)		SI	Asignar según la cobertura institucional	
			NO	Ponderadores contruidos a partir de la proyección de la población de la ONE, con base en el peso de cada grupo poblacional	
GRUPOS DE DERECHOS	¿Cuál es el propósito principal del Programa? (Criterio de exclusividad)		Grupo de derechos en que se enmarca el propósito principal de manera más significativa		

Los hallazgos de este estudio revelan que en el año 2016, la IpNA ascendió a un total de RD\$ 168,711.4 millones (US\$ 3,660.5 millones), que equivale al 5.1 % del PIB, al 23.7 % del gasto público total y al 55.8 % del gasto público social. Estos fondos fueron destinados a brindar los bienes, los servicios públicos y las oportunidades que contribuyen a cumplir con los derechos de 3,486,706 niños, niñas y adolescentes, que representan el 34.6 % de la población.

Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia en el gasto público social, en el gasto público total y en el PIB, 2016



*Este gasto corresponde a la finalidad de Servicios Sociales de la clasificación funcional del Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público 2014.

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) del Ministerio de Hacienda. Tablero de Información Gerencia.

“

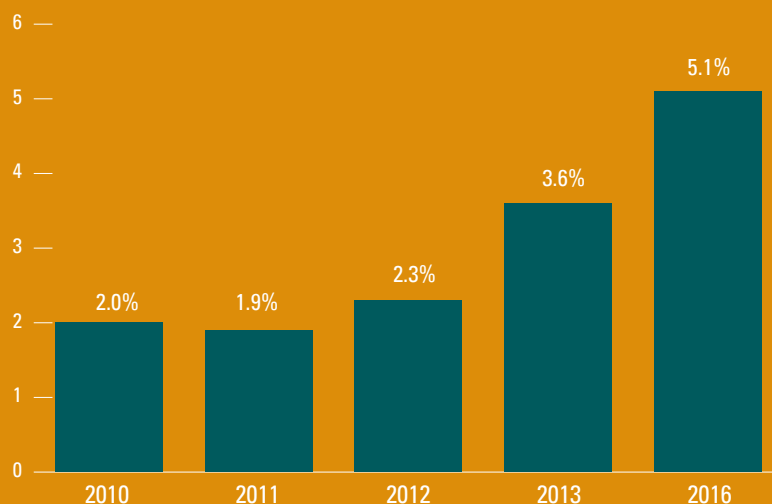
La IpNA en el país registró un incremento de 1.5 puntos porcentuales respecto al PIB

“

El 94.3 % de la inversión del Gobierno central está concentrada principalmente en el Ministerio de Educación (76.4 %)

Los estudios previos mostraron que la IpNA en el país registró un incremento de 1.5 puntos porcentuales en su participación en el PIB, al pasar de 3.6 % en 2013 a 5.1 % en 2016. Cabe señalar, que la metodología utilizada para el año 2016 incorpora una ampliación en la cobertura institucional, así como un mayor desglose por género, ciclo de vida y grupo de derechos.

Inversión en niñez y adolescencia en República Dominicana como % del PIB 2010-2016



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) del Ministerio de Hacienda, Tablero de Información Gerencial y Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

En cuanto a las fuentes que financiaron la IpNA, las internas alcanzaron un 94.8 % y las externas un 5.2 %. Del total de las fuentes, el 94.1 % correspondió al fondo general, proveniente fundamentalmente de los impuestos, lo que muestra la sostenibilidad de la inversión. Respecto a la IpNA por ámbito institucional, esta fue realizada en un 91.9 % por el Gobierno central, un 5.6 % por instituciones descentralizadas y autónomas no financieras públicas descentralizadas y un 2.5 % por las instituciones públicas de la seguridad social.

Cabe destacar que el 94.3 % de la inversión del Gobierno central está concentrada principalmente en el Ministerio de Educación (76.4 %), la Presidencia de la República (11.0 %), el Ministerio de Salud (4.4 %) y el Ministerio de Interior y Policía (2.5 %). Del presupuesto vigente de la IpNA al 31 de diciembre de 2016 se ejecutó el 95.4 % de los recursos presupuestados.

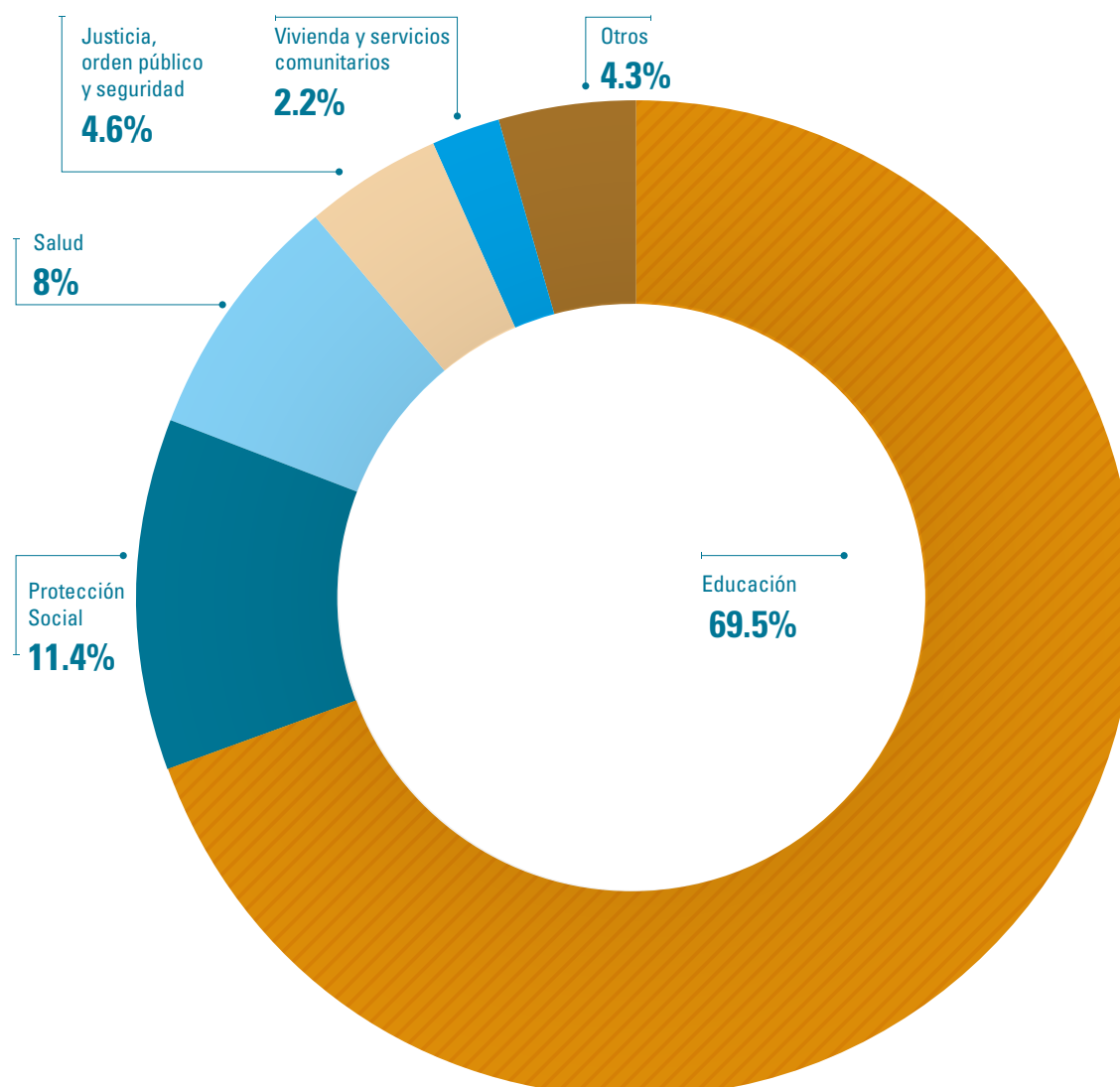
Por su lado, la inversión per cápita, realizada en cada niño, niña y adolescente, ascendió a RD\$48,387.0 (US\$ 1,049.8 anuales) y RD\$ 132.6 (US\$ 2.9 diarios). La inversión directa –es decir, aquella destinada a financiar programas o alguno de sus componentes que han sido diseñados específicamente para promover el bienestar y la realización de los derechos de la niñez y adolescencia–, fue predominante con un 76.9 % de la IpNA, frente a la inversión indirecta que alcanzó un 23.1 %.

El análisis de la clasificación funcional del gasto muestra que el 92.1 % fue destinado a servicios sociales, donde destacan el 69.5 % de la IpNA dirigido al sector educación, el 11.4 % a protección social y el 8.0 % para el sector salud. La inversión en educación resulta del cumplimiento del compromiso del Gobierno de asignar un 4 % del PIB en el presupuesto para este sector, según lo establece la Ley Orgánica de Educación de la República Dominicana No. 66-97.

El porcentaje de gasto en salud es relativamente bajo, comparado con otros países de la región. De acuerdo a los resultados de este estudio, sería necesario continuar incrementando este presupuesto y realizar una mayor desagregación en su estructura programática presupuestaria, con el fin de evidenciar con más claridad el tipo de servicio brindado y sus beneficiarios.



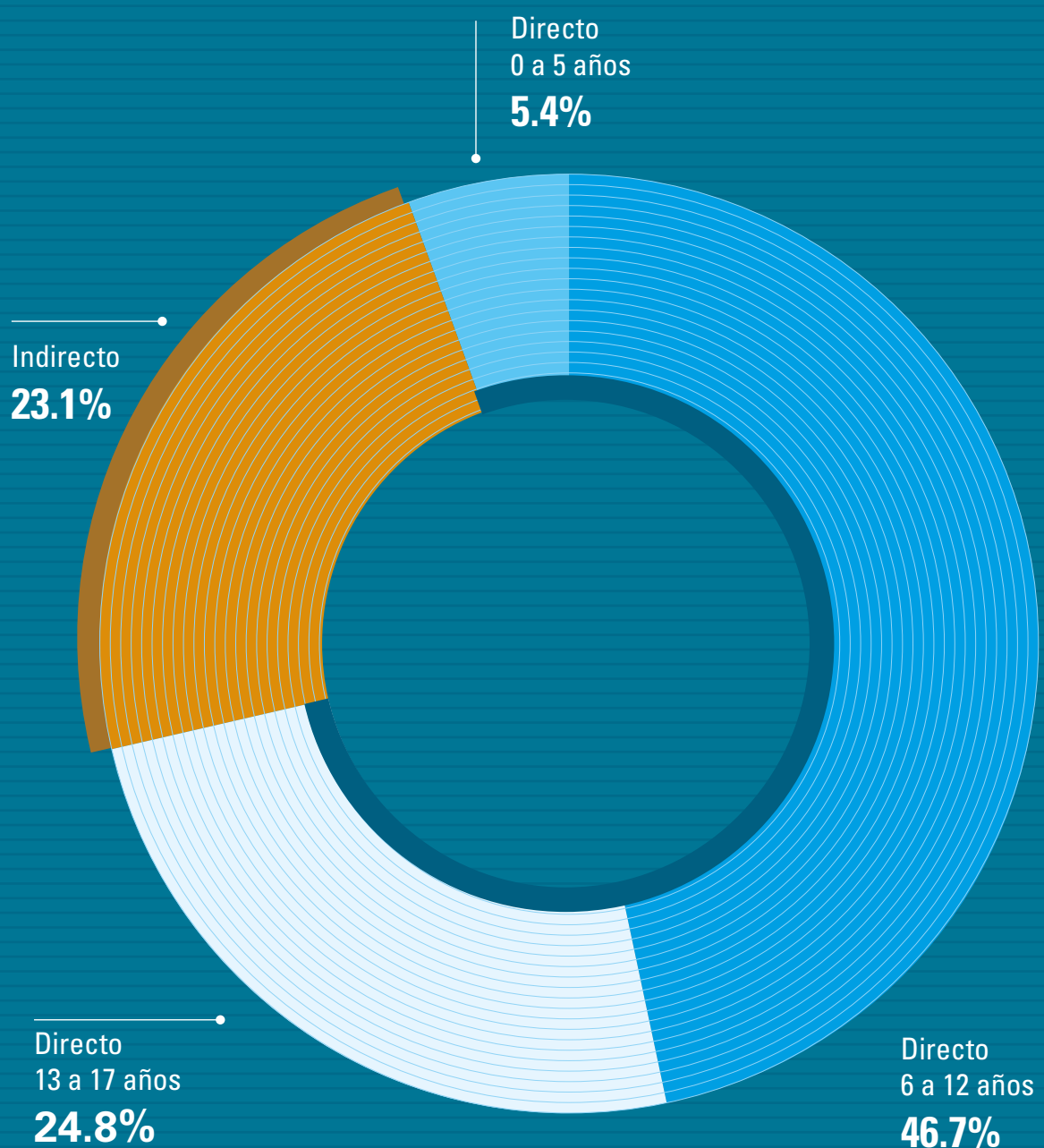
Inversión pública en niñez y adolescencia por función, 2016



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) del Ministerio de Hacienda. Tablero de Información Gerencial.

Al analizar la inversión directa, clasificada por grupo etario se muestra que el grupo de primera infancia (0-5 años) recibió el menor porcentaje de inversión con solo el 5.4 %, mientras que el grupo niñez (6-12 años) representó 46.7 %, y el grupo adolescencia (13-17 años) un 24.8 %.

Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia según ciclo de vida, 2016



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) del Ministerio de Hacienda. Tablero de Información Gerencial.

Se debe reconocer que las políticas de primera infancia se fortalecieron de manera importante a partir del año 2014, cuando se crearon programas de atención integral a la primera infancia, especialmente los del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) de reciente formación y en fase de expansión. Es importante destacar que según UNICEF “la inversión en esta etapa del ciclo de la vida, cuando se desarrolla la actividad neuronal de forma más intensa, genera un mayor desarrollo biológico, psicológico, intelectual y social para el futuro de los niños y repercute en una mayor tasa de retorno al capital humano invertido”¹.

Al analizar la inversión por género, se observa que del total de la IpNA del año 2016, el 51.6 % fue dirigido en beneficio del género masculino y el 48.4 % a favor del femenino. Esta distribución del gasto fue similar a la composición poblacional por género del grupo etario analizado, masculino (50.8 %) y femenino (49.2 %), según proyecciones poblacionales de la Oficina Nacional de Estadística para el año 2016.

Por otro lado, el destino económico de mayor frecuencia de la IpNA fue el pago de remuneraciones de servidores públicos, que brindaron bienes y servicios a niños, niñas y adolescentes (55.9 %), y las transferencias y donaciones, esencialmente corrientes (20.8 %), mediante programas dirigidos fundamentalmente a romper el círculo intergeneracional de la pobreza.

Sin dudas, la valiosa información que entrega el presente informe resulta estratégica para los tomadores de decisión, al visibilizar el conjunto de programas y proyectos que el Estado dominicano está ejecutando para garantizar el bienestar de niños, niñas y adolescentes, a través de los recursos financieros invertidos en esta población. Asimismo, constituye un insumo fundamental para avanzar en la evaluación de la eficiencia y la eficacia de

“

El destino económico de mayor frecuencia de la IpNA fue el pago de remuneraciones de servidores públicos, que brindaron bienes y servicios a niños, niñas y adolescentes

¹ UNICEF. (2012). Crecer juntos para la primera infancia. Encuentro Regional de Políticas Integrales. Recuperado de https://www.unicef.org/ecuador/educacion_Libro_primera_infancia.pdf

las políticas públicas (productos, resultados e impactos); y en lograr el cumplimiento efectivo de los derechos de la niñez y la adolescencia en el país.

Como se dijo antes, la metodología utilizada para la medición de la IpNA incorpora el enfoque de ciclo de vida, grupo de derechos y, por primera vez en el país, el de género. Esto permitirá definir e implementar políticas públicas focalizadas para cada etapa del ciclo de vida y orientadas a reducir la inequidad de género.

Dado que la población infantil y adolescente presenta todavía retos importantes en términos de realización de derechos, es fundamental continuar incrementando la inversión en este grupo poblacional, optimizando su calidad e impacto, como forma de asegurar la plena realización de los derechos de la niñez y la adolescencia, en correspondencia con lo pactado en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS).

Considerando la prioridad que el país ha otorgado a la primera infancia, se recomienda continuar incrementando la inversión en este grupo etario, a través de la expansión de los programas de atención integral dirigidos a niños y niñas menores de 5 años. La inversión focalizada en esta etapa reviste una gran importancia, ya que genera un mejor desarrollo que repercute en una mayor tasa de retorno al capital humano invertido.

Asimismo, se recomienda continuar fortaleciendo las capacidades del MEPyD y del Ministerio de Hacienda, a través de la DIGEPRES en materia de medición, seguimiento y análisis de la IpNA, tanto al momento del diseño de las políticas públicas y del proceso de formulación, ejecución y seguimiento del presupuesto.

“

La inversión focalizada en la primera infancia reviste una gran importancia que repercute en una mayor tasa de retorno al capital humano invertido





Ministerio de Hacienda
Calle México # 45, entre calle Pedro A. Lluberes y calle Federico
H. Carvajal, Gazcue, Santo Domingo, República Dominicana
(809) 687-5131
www.hacienda.gov.do



Dirección General de Presupuesto
Av. México esq. Leopoldo Navarro,
Edificio Gubernamental Juan Pablo Duarte, 5.º piso, Gazcue,
Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 687-7121
www.digepres.gob.do



Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
Avenida México, Esquina Dr. Delgado,
Edificio de Oficinas Gubernamentales, Bloque B
Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 688-7000
www.economia.gob.do



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
Casa de las Naciones Unidas, Av. Ancaona 9,
Mirador Sur, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 473-7373
www.unicef.org/republicadominicana