

Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires

Metodología para su costeo

Noviembre 2019

MINISTERIO DE ECONOMÍA
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA Y COORDINACIÓN ECONÓMICA
Dirección Provincial de Estudios Económicos
Dirección de Análisis de Gasto Público

con el apoyo de
unicef 
para cada niño

Autoridades

Gobernadora

María Eugenia Vidal

Vicegobernador

Daniel Salvador

Jefe de Gabinete de Ministro

Federico Salvai

Ministro de Economía

Damián Bonari

Subsecretario de Política y Coordinación Económica

Juan Sanguinetti

Directora Provincial de Estudios Económicos

María José Suárez Villabona

Director de Análisis de Gasto Público

Nicolás Epele

Autores

Coordinación General

Damián Bonari

Coordinación Técnica

Nicolás Epele

Equipo de trabajo

Ivana Benzaquen, Agustín Casarini, Catterina Colombo, Fernando Castaño, Fabrizio Di Massimo, María Florencia Goldstein, Bárbara González, Florencia Goycoa, Matilde Karczmarczyk, Sabrina Lozano, Diego Pitetti, Josefina Rossi y Juan Zoloa.

Se agradecen los aportes realizados por el Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia, especialmente a Pilar Molina (Directora Ejecutiva), Facundo Sosa (Subsecretario de Promoción y Protección de Derechos), Guillermo Sidoli (Director Provincial de Protección y Restitución de Derechos) y Marco Aizen (Director de Sistemas de Información y Seguimiento de Programas). También se agradecen los comentarios y las sugerencias del equipo de UNICEF: Sebastián Waisgrais (Especialista en Monitoreo e Inclusión Social de UNICEF), Javier Curcio y Julia Frenkel (consultores externos de UNICEF). Por último, especial un reconocimiento a los restantes organismos que proveyeron información: la Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo (en especial a Daniel Berrettoni Director de Finanzas Municipales), Laura Arias y Natalia Beltrán, y el Ministerio de Desarrollo Social: Nahuel Francica (Director Provincial de Planificación de Gestión) y Pedro Suarez Miralles.

Índice general

Resumen ejecutivo	8
1. Introducción.....	9
2. El Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires	11
3. Metodología y fuentes de información.....	14
3.1. Alcance del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños	15
3.2. Criterios de selección de Municipios para el costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires	16
3.3. Criterios de estimación del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en los Municipios de desempeño satisfactorio.....	17
3.4. Estimación del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires	19
3.5. Fuentes de información	20
4. Caracterización de los Municipios de la provincia de Buenos Aires.....	22
4.1. Características socioeconómicas.....	22
4.2. Financiamiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires.....	25
5. Reflexiones finales.....	32
Bibliografía	34
Anexo 1: Distribución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Municipio.....	35
Anexo 2: Clasificación de los Municipios por tamaño poblacional	36
Anexo 3: Información poblacional y legajos activos en el Registro Estadístico Unificado de la Niñez y Adolescencia por Municipio de la provincia de Buenos Aires	37
Anexo 4: Transferencias de la provincia de Buenos Aires por legajo activo.....	40

Índice de tablas

Tabla 1: Estadísticas descriptivas de los Municipios de la provincia de Buenos Aires según su tamaño poblacional, 2017. En pesos y en porcentaje.....	23
Tabla 2: Población total de Niños, Niñas y Adolescentes y legajos activos en el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia, 2017.....	37

Índice de gráficos

Gráfico 1: Participación de los Niños, Niñas y Adolescentes y de los Adultos Mayores en la población total por Municipio, 2017	22
Gráfico 2: Gasto Público en Promoción y Asistencia Social por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.	24
Gráfico 3: Transferencias del 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Niño, Niña y Adolescente por Municipios, 2017. En pesos	27
Gráfico 4: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Municipios por los programas del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.....	28
Gráfico 5: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Organizaciones No Gubernamentales de los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos	29
Gráfico 6: Transferencias de la provincia de Buenos Aires por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por Niño, Niñas y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.....	29
Gráfico 7: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a los Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños y por 50% del Fondo de Fortalecimiento de los Programas Sociales por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.....	30
Gráfico 8: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires consideradas dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.....	31
Gráfico 9: Transferencias del 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos.....	40
Gráfico 10: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Protección y Promoción de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos.....	40
Gráfico 11: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Organizaciones No Gubernamentales por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017. En miles pesos	41

Gráfico 12: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos..... 41

Gráfico 13: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a los Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños y por el 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos..... 42

Gráfico 14: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires consideradas dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos 42

Índice de mapas

Mapa 1: Distribución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Municipio por Niño, Niña y Adolescentes, 2017. En pesos..... 35

Mapa 2: Clasificación de los Municipios por cantidad de habitantes, 2017..... 36

Índice de cuadros

Recuadro 1: Principales líneas programáticas..... 16

Recuadro 2: Metodología para la estimación del Gasto Público Social destinado a cada grupo poblacional..... 18

Recuadro 3: Caracterización del Gasto Público en el Sistema de Promoción y Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes..... 25

Recuadro 4: Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales..... 26

Siglas y abreviaturas

AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires

CASACIDN: Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño

CDN: Convención de los Derechos del Niño

CEAMSE: Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado

CGP: Contaduría General de la Provincia

CNPHyV 2010: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

DAGPyPS: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales

DPCMPD: Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo

DPEE: Dirección Provincial de Estudios Económicos

FFPS: Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales

FFPSySA: Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental

GPC: Gasto Público Consolidado

GPS: Gasto Público Social

GPT: Gasto Público Total

IPSDN: Inversión Pública Social dirigida a la Niñez y Adolescencia

IVS: Índice de Vulnerabilidad Social

MDS: Ministerio de Desarrollo Social

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

NNyA: Niñas, Niños y Adolescentes

ONG: Organización No Gubernamental

OPNyA: Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia

PBA: Provincia de Buenos Aires

PBG: Producto Bruto Geográfico

PyAS: Promoción y Asistencia Social

RAFAM: Reforma de Administración Financiera en el Ámbito Municipal

REUNA: Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia

SLPD: Servicios Locales de Protección de Derechos

SPPD: Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños

SZPPD: Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos

UDI: Unidades de Desarrollo Infantil

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Resumen ejecutivo

La Niñez es una etapa central en el desarrollo de las personas dado que a lo largo de ella se produce un proceso de formación de capital humano que tiene importantes implicancias en las etapas posteriores. Más aún, en la Primera Infancia –desde el nacimiento hasta los 5 años inclusive– las personas experimentan cambios madurativos muy acelerados y procesos de interacción social de gran relevancia. En efecto, el cuidado que reciban Niñas y Niños en sus primeros años de vida puede ser determinante en términos de su potencial de crecimiento y desarrollo individual. (UNESCO-OEI-SITEAL, 2010).

En este sentido, en la provincia de Buenos Aires (PBA) se crea en 2005, mediante la Ley provincial N° 13.298, el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de los Niños (SPPD), en sintonía con la Ley nacional N° 26.061. Este Sistema comprende un conjunto de entidades de carácter público y privado, de índole judicial y administrativa y de nivel provincial y municipal que deben implementar políticas y programas destinados a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos de los Niñas, Niños y Adolescentes (NNyA) de acuerdo con un conjunto de orientaciones y directrices dictadas por el organismo competente, el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia (OPNyA).

La creciente preocupación de los gobiernos por garantizar los derechos de NNyA hace necesario estimar el costo que implica brindar a la población una variedad de servicios incluidos en el SPPD en la provincia de Buenos Aires. El estudio realizado propone un abordaje teórico-metodológico novedoso para llevar a cabo dicha estimación. La elaboración de este trabajo ha requerido de la colaboración articulada y la vinculación permanente con diversos organismos provinciales y no gubernamentales, tanto en materia de Niñez y Adolescencia como en análisis del Gasto Público.

En esta investigación se aborda el SPPD a partir de las políticas de carácter integral y excepcional que ejecutan las áreas provinciales y municipales, cuyo fin es la promoción, protección y restitución de derechos vulnerados de NNyA. Aunque en términos normativos el SPPD está dirigido a todos los NNyA de la PBA en la práctica la población destinataria es menor, ya que no todos los NNyA bonaerenses son alcanzados directamente por los servicios y las intervenciones del Sistema.

Por último, este trabajo constituye una herramienta de utilidad para diseñar e implementar políticas públicas que apuntalen a este grupo poblacional y contribuyan a que los NNyA bonaerenses puedan mejorar sus condiciones de vida y maximizar su potencial.

1. Introducción

La promoción y protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNyA) ha ocupado un lugar central en la agenda de gobierno a lo largo de las últimas décadas. Desde la sanción de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños del año 1989 y, en particular en la provincia de Buenos Aires, con la creación del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños (SPPD) en 2005, los distintos niveles de gobierno han trabajado en la implementación de políticas y programas tendientes a brindar una protección integral a los NNyA. En este documento se realiza una primera aproximación al costeo que implica brindar a los NNyA una variedad de servicios comprendidos en el SPPD en la provincia de Buenos Aires (PBA). Para avanzar en ello, resulta necesario, en primer lugar, partir de una conceptualización del SPPD, ya que abarca diversas entidades de carácter público y privado, de índole judicial y administrativa y también de nivel provincial y municipal que implementan políticas y programas destinados a los NNyA. Por lo tanto, para estimar el costeo es necesario tomar una muestra del total del SPPD. En segundo lugar, se requiere establecer un parámetro para valorar el funcionamiento del SPPD en la PBA. En ese sentido, dado que la implementación del sistema está descentralizada en el nivel municipal, se ha seleccionado un grupo de Municipios que se aproximen a los mejores niveles de desempeño del SPPD. Por último, se obtiene una primera aproximación del mínimo de recursos financieros que serían necesarios para financiar el SPPD de la PBA con un nivel de desempeño satisfactorio, a partir de una estimación de la inversión actual que la PBA y los Municipios analizados realizan en el Sistema.

Por lo tanto, la finalidad de este trabajo es estimar los recursos que requiere brindar la protección y restitución de los derechos vulnerados de los NNyA, en el marco de las competencias otorgadas a los organismos correspondientes conforme la legislación vigente. Así, el presente estudio constituye una experiencia novedosa, y a la vez exploratoria, del costeo del SPPD de la provincia de Buenos Aires. Es un aporte significativo para el desarrollo de políticas públicas en materia de protección integral de derechos, ya que tanto el diseño como la implementación de las políticas deben contar con fundamentos teóricos y evidencia empírica (cuantitativa y cualitativa).

Además, se pone de relieve la complejidad que implica definir un Sistema de Protección Integral en una Provincia que, a su vez, posee un mapa territorial muy heterogéneo en términos socioeconómicos, donde el nivel de institucionalidad, así como los recursos humanos y materiales son esenciales para la protección de los derechos de los NNyA.

Asimismo, en este ejercicio teórico-metodológico se sientan las bases para el diseño de una estrategia de fortalecimiento del SPPD de la PBA, ya que permite cuantificar Gasto Público necesario (pero no suficiente) para la elaboración de políticas integrales de Niñez. En ese sentido, se sugiere profundizar los estudios sobre la composición del SPPD en términos generales, pero también sobre el financiamiento específico de las políticas y los programas, a fin de contar con conclusiones más precisas sobre el nivel de Gasto Público provincial y municipal acorde con heterogeneidad territorial de la PBA en términos de población, recursos y extensión.

El documento se organiza de la siguiente manera. En la segunda sección se define el SPPD, en términos teóricos y normativos, se describe los organismos que la integran la PBA y su rol en la Promoción y Protección de Derechos de NNyA, así como el marco analítico para estimar el costeo de las políticas y los programas implementados tanto por el nivel provincial como municipal destinados a NNyA con derechos vulnerados. En la tercera sección, se desarrollan la metodología y las fuentes de información utilizadas. En la cuarta sección del documento se realiza una caracterización de los Municipios de la PBA en relación con el SPPD y, en la quinta y última, las reflexiones finales.

2. El Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires

El SPPD se crea en el marco de la Ley Nacional Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley Provincial Nº 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, sancionadas en 2005. Ambas legislaciones retoman e instituyen los principios establecidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño del año 1989, incorporada al plexo normativo nacional mediante la Ley Nº 23.849.

De acuerdo con las definiciones normativas, el SPPD es un conjunto de organismos, entidades y servicios que formulan, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, las acciones y los programas –en el ámbito provincial y municipal– destinados a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos de NNyA, así como establecer los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y las garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución de la provincia de Buenos Aires, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado argentino. El Sistema funciona a través de acciones intersectoriales desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o desconcentrado, y por entes del sector privado.

En este sentido, se trata de un sistema compuesto por un conjunto de entidades de carácter público y privado, de índole judicial y administrativa y de nivel provincial y municipal que deben implementar políticas y programas destinados a los NNyA, de acuerdo con las orientaciones y directrices dictadas por los órganos competentes. Su implementación se lleva a cabo a través de la concertación de acciones y desconcentración de funciones entre los poderes ejecutivos provincial y municipal y las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema.

La propia definición incorpora el enfoque de la integralidad, en contraposición con aquellas visiones orientadas al desarrollo de programas específicos y fragmentados. Esto requiere un tipo de gobernanza que ponga de relieve las relaciones intergubernamentales e intersectoriales para abordar la complejidad de los problemas de carácter social y económico que atraviesan los NNyA y sus familias.

El SPPD contempla tres instancias integradas, pero diferenciadas entre sí, que podrían interpretarse de manera piramidal (CASACIDN, 2008):

1. En la primera instancia, o base de la pirámide, se encuentra el conjunto de políticas públicas básicas y universales, definidas como necesarias para el pleno desarrollo de los NNyA, es decir, la Educación, la Salud, el Ambiente, el Desarrollo Social, la Cultura, la Recreación y la Participación.
2. Como segunda instancia se define al conjunto de políticas específicas que conforman las medidas de protección integral de derechos, dirigidas a restituir los derechos vulnerados, y la reparación de sus consecuencias, ya sea por acción u omisión del Estado, la sociedad civil, la familia, o bien, por la propia conducta del NNyA. La protección integral abarca las medidas

dirigidas a NNyA o a su grupo familiar, tales como ayuda económica, la inclusión educativa y/o al sistema de salud, entre otras.

3. La última instancia del Sistema comprende las medidas de protección excepcional, adoptadas por los organismos de protección competentes una vez que se han agotado todas las posibilidades de implementar medidas de protección integral y, por razones vinculadas con el interés superior de la niña o el niño debe separarse temporal o permanentemente de su grupo familiar primario o de convivencia.

En la PBA, la Ley Nº 13.298 encomienda al Poder Ejecutivo que diseñe, subsidie y ejecute programas, planes, servicios y toda acción que tienda a prevenir, asistir, proteger y restablecer los derechos del Niño. La autoridad de aplicación es el Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia (OPNyA), organismo autárquico dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), creado en 2016. El OPNyA lleva adelante programas y políticas específicas, tanto en forma directa como indirecta, es decir, a través de transferencias a los Municipios y a organizaciones no gubernamentales (ONG) para su implementación en el nivel territorial.

De acuerdo con la normativa vigente, la autoridad de aplicación del SPPD delega sus funciones a los Municipios y sus respectivos Servicios Locales de Protección de Derechos (SLPD), que adhieren a la Ley Provincial. Dichos Servicios son unidades técnico-operativas, cuya función específica es facilitar el acceso de las NNyA con derechos amenazados y vulnerados a los programas disponibles en su comunidad y formular propuestas para ofrecer soluciones que no impliquen la separación del NNyA de su familia. Los SLPD actúan en forma directa en aquellos casos que sea posible una solución rápida que se pueda implementar con recursos propios de las áreas locales y municipales de niñez. En caso contrario, deben coordinar con las áreas correspondientes, a fin de asegurar con absoluta prioridad el cumplimiento de los derechos de las NNyA sin discriminación alguna.

En aquellos casos en que no esté conformado el SLPD, la aplicación de la Ley está a cargo de los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos (SZPPD), que actuarán de forma originaria cumpliendo con las competencias y funciones de coordinación con las áreas municipales correspondientes. Los SZPPD son órganos descentralizados del OPNyA, creados con el objeto de coordinar y supervisar el funcionamiento de los SLPD. Actúan como instancia superadora de resolución de conflictos una vez agotada la instancia local, y recopilan la información del nivel local y generan estadísticas.

En la actualidad, el SPPD en la provincia de Buenos Aires está compuesto por veinticuatro (24) SZPPD dependientes del OPNyA y ciento treinta (130) SLPD dependientes de los ejecutivos municipales que han adherido a la Ley Provincial Nº 13.298. Aún hay cinco Municipios que no han adherido a la Ley y, por lo tanto, no han conformado sus organismos especializados¹.

La protección integral de aquellas NNyA en situación de vulnerabilidad requiere de una articulación con distintos sectores del Estado, tanto municipales como provinciales o nacionales,

¹ Berazategui, General Guido, Ituzaingó, José C. Paz y Pila.

como los sistemas de salud, educación, vivienda, trabajo y protección social, entre otros. En ningún caso se trata de que las áreas de Niñez cumplan las funciones de dichos sectores, sino que entendiendo al SPPD de manera integral, deben existir mecanismos de articulación y coordinación de políticas y acciones que garanticen la protección integral y la efectiva restitución de los derechos de los NNyA y sus familias.

Asimismo, cobran relevancia en el SPPD las instituciones de carácter privado y dependientes de la sociedad civil que participan activamente en la atención y protección de NNyA, ya sea a través de programas específicos (orientados, por ejemplo, al fortalecimiento familiar, recreación, asistencia alimentaria, rehabilitación, entre otros), o de medidas de protección excepcional de derechos, previstas en la legislación vigente. Entre estas últimas cabe mencionar los dispositivos de cuidado alternativo a las familias de origen o ampliadas (denominados genéricamente hogares, casas de abrigo o programas de acogimiento familiar) en las que, por una medida excepcional de derechos dictaminada por el órgano administrativo correspondiente, deben ser alojados los NNyA de manera transitoria y por el menor tiempo posible con el objeto de resguardar y restituir sus derechos vulnerados.

Las medidas de protección excepcional requieren además del control judicial para garantizar el cumplimiento de los plazos y características del debido proceso. La articulación con los organismos jurisdiccionales, los juzgados de familia, asesorías, defensorías, juzgados de paz y fiscalías, entre otros, es fundamental para la restitución de los derechos de los NNyA.

3. Metodología y fuentes de información

La estimación del costeo del SPPD puede enmarcarse en la literatura referida a necesidades de Gasto Público dentro de las finanzas públicas, definidas como el nivel de erogaciones públicas en el que debería incurrir un gobierno para alcanzar un determinado nivel de resultados en la provisión de bienes y servicios públicos con el objetivo de maximizar su bienestar. El Estado, a través del Gasto Público, interviene para garantizar el acceso a ciertos bienes y servicios básicos a toda la población y contribuir con la igualdad de oportunidades (Bertranou & Bonari, 2003).

Existen pocos trabajos dentro de la literatura que estiman las necesidades de gasto en la Argentina. En la mayoría de dichos estudios se emplea el método de “estimación directa”², que consiste en identificar una única variable por función para aproximar cada una de las distintas necesidades de Gasto Público. En el presente estudio se utiliza dicho método para obtener el costeo, debido, en primer lugar, a su simplicidad de cálculo y, en segundo lugar, a que el objetivo de este documento es la estimación del Gasto Público necesario para que la PBA cuente con un SPPD satisfactorio.

El SPPD está dirigido a todos los NNyA de la PBA por lo que las medidas que se presentan en este trabajo abarcan a todas las personas menores de 18 años que residen en la provincia³. Sin embargo, no todos ellos reciben directamente los servicios del SPPD. En particular las políticas definidas dentro del presente recorte están dirigidas específicamente a la restitución de derechos vulnerados de NNyA; es decir, se ha excluido del análisis a aquellas políticas de carácter universal (salud, educación, etc.).

La estrategia metodológica del costeo del SPPD puede sintetizarse en cuatro grandes pasos. El primero, consiste en definir el alcance del sistema a los fines del presente análisis. El segundo implica identificar un conjunto de Municipios de distinta escala sociodemográfica que presenten un “desempeño satisfactorio” del SPPD. Para ello el OPNyA definió un conjunto de Municipios que cumplen con determinados parámetros (que se han descrito en la Subsección 3.2). El tercer paso es la cuantificación de los recursos, tanto municipales como provinciales, destinados a financiar el SPPD en cada uno de los Municipios seleccionados. Este punto es central, ya que las políticas que involucra el SPPD se ejecutan territorialmente a través de los Municipios. En consecuencia, todos los recursos que la Provincia les transfiere son necesarios para su funcionamiento. El cuarto y último paso consiste en la extrapolación de los niveles de gasto de los Municipios con desempeño satisfactorio del SPPD a la totalidad de los Municipios de la Provincia. Dicha cifra representa el nivel de recursos mínimos necesarios (no necesariamente suficientes) que requeriría la provisión del SPPD en la PBA.

² Existen tres métodos alternativos para la estimación: métodos de regresión, de componentes principales y de estimación directa. Ver Musgrave y Musgrave (1994), Solé Ollé (2000), Porto, et al. (1996) y Porto (2016).

³ En el Anexo 4 se presentan algunos resultados en términos de NNyA abordados por el SPPD representados por aquellos Legajos identificados en el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (REUNA) que tuvieron al menos una intervención a lo largo de 2017 (legajos activos).

3.1. Alcance del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños

El SPPD está compuesto por una variedad de políticas, programas y dispositivos de distinta magnitud y nivel presentados en la Sección 2. Dado el nivel de complejidad descrito, en este documento se cuantifica y analiza la Inversión Pública Social dirigida a la Niñez (IPSdN) referida a las políticas de carácter integral y excepcional implementadas por las áreas provinciales y municipales destinadas a NNyA con derechos vulnerados, es decir, los puntos 2 y 3 propuestos por CASACIDN (2008). Por lo tanto, las políticas y programas de carácter universal, como Salud y Educación, no se tienen en consideración en este trabajo.

En este sentido, es necesario seleccionar las políticas y los programas destinados a NNyA que son implementados por la Provincia y los Municipios⁴ en el marco de las competencias otorgadas a los organismos especializados por la Ley Provincial N° 13.298 (ver Recuadro 1). En ese sentido, para este ejercicio se optó por trabajar con los datos de la ejecución presupuestaria detallada para identificar las erogaciones asociadas con el SPPD.

⁴ Incluye programas y acciones inherentes a la protección y ayuda directa a personas, brindándoles aportes tanto financieros como materiales; destinadas a la reeducación y resocialización del individuo; y aportes a instituciones con fines sociales con el objetivo de dotar a las mismas de los medios necesarios para impulsar sus actividades en beneficio de la protección y del Desarrollo Social.

Recuadro 1: Principales líneas programáticas

Programa de Fortalecimiento Comunitario para la Inclusión de NNyA - Modalidad Centros de Día: brinda pautas que permiten el diseño y la gestión de proyectos socio-comunitarios en el ámbito barrial-local, en materia de: i) inclusión social, ii) prevención y acompañamiento en estrategias terapéuticas de atención y iii) fortalecimiento y acompañamiento de organizaciones.

Autonomía Joven: destinado a conformar equipos técnicos territoriales que acompañen a los jóvenes que se encuentren alojados en un dispositivo de cuidado transitorio en el desarrollo de sus proyectos de vida autónomos y procesos de inclusión social.

Casas de Encuentro: tienen como objetivo promover políticas de integración y participación comunitaria en la provincia de Buenos Aires que tiendan al fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil y promuevan el desarrollo familiar y comunitario.

Crianza sin Violencia: tiene por objetivo conformar equipos territoriales para la prevención primaria de distintos tipos de violencia en el ámbito familiar que impacten negativamente en el desarrollo autónomo y libre de NNyA.

Dispositivos de cuidado transitorio: tienen como finalidad brindar alojamiento y atención integral singularizada a los NNyA que se encuentren transitoriamente desvinculados de su grupo familiar o separados de su grupo de pertenencia o referencia, en el marco de un dispositivo convivencial o una familia solidaria, hasta tanto se revierta la situación de vulneración de derechos que originó la medida de protección excepcional de derechos. Los dispositivos convivenciales de cuidado transitorio pueden ser: Hogares convivenciales, Hogares convivenciales especializados, Casas de Abrigo, Casas de Abrigo especializadas, Familias Solidarias y Familias Solidarias especializadas.

Envión: destinado a chicos entre 12 y 21 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. El objetivo esencial es la inclusión, la contención, el acompañamiento y el diseño de estrategias que fortalezcan su estima, reparen y brinden igualdad de oportunidades.

Operadores de Calle: su principal propósito es conformar equipos territoriales para atender la problemática de NNyA en situación de calle con el fin de construir vínculos de confianza con ellos e implementar con inmediatez y eficacia las medidas de Promoción y Protección de Derechos necesarias para cada situación detectada.

Unidades de Desarrollo Infantil (UDI): las UDI están destinadas a NNyA de 0 a 18 años de edad. En ellas se brinda atención alimentaria y colaboración en el proceso enseñanza-aprendizaje, procurando una articulación plena con las instituciones educativas e incentivando la incorporación a la enseñanza formal. Favorecen el desarrollo integral de los NNyA desde la perspectiva de derechos, acompañando y fortaleciendo a las familias en el proceso. Estas unidades cuentan con tres modalidades: Jardines Maternales Comunitarios para niños y niñas de 45 días a 5 años, Casa del Niño para niños y niñas de 6 a 14 años y Centros Juveniles para adolescentes y jóvenes de 14 a 18 años.

Fuente: Elaborado por el OPNyA.

3.2. Criterios de selección de Municipios para el costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires

A fin de seleccionar los Municipios de referencia para efectuar el costeo, es deseable contar con variables de resultado que brinden información sobre su desempeño con relación al SPPD. Sin embargo, las características propias del sistema dificultan contar con una medida que refleje resultados.

Por este motivo, el OPNyA, conformada en 2016, estableció una serie de parámetros para identificar a aquellos Municipios que cuentan con un “desempeño satisfactorio” desde el punto de vista de la gestión. Dichos parámetros, vinculados con el nivel de institucionalidad y funcionamiento del SPPD, son los siguientes:

- Organigrama y estructura de área de Niñez (SLPD):
 - Cantidad de trabajadores, modalidad de contratación, horario de trabajo.

- Cantidad de profesionales de distintas disciplinas (equipo interdisciplinario), roles y funciones.
- Cantidad y tipo de recursos materiales (infraestructura, móvil, equipamiento).
- Nivel de registro en el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (REUNA).
- Implementación de Programas de cuidado alternativo (Hogar convivencial / Casa de Abrigo / Familias Solidarias, entre otros) y de Programas de Protección dirigidos a poblaciones de NNyA vulnerables (jóvenes en conflicto con la ley penal / fortalecimiento familiar / operadores de calle, entre otros), dependientes del Municipio.

A partir de los parámetros observados, el OPNyA elaboró un listado de 26 Municipios, heterogéneos en términos de la cantidad de población pero que, de acuerdo con los parámetros seleccionados, pueden considerarse con “buen nivel de institucionalidad y funcionamiento del SPPD”. En este documento no se incluyen los nombres de dichos Municipios porque su propósito no es evaluar el desempeño de cada uno de ellos sino establecer un costeo del SPPD en la PBA.

Los Municipios utilizados como referencia para la estimación cumplen con un segundo requisito: una apertura programática del Gasto Público Municipal que permite identificar las erogaciones destinadas al SPPD. Para tal efecto, se solicitó a la Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo (DPCMPD) la apertura por programas del Gasto Público de los Municipios elegidos. El grado de heterogeneidad en la calidad de la información de los Municipios es considerable: algunos cuentan con una apertura de los programas muy desagregada, mientras que otros presentan información menos precisa. Por tal motivo, de los 26 Municipios propuestos por el OPNyA se dejaron de lado 4 que no tenían una apertura programática aceptable y el análisis se efectuó sobre la base de los Municipios que OPNyA consideró que tenían buen nivel de institucionalidad y que, además, tenían una descripción de los programas detallada que permitía identificar los programas destinados al SPPD.

3.3. Criterios de estimación del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en los Municipios de desempeño satisfactorio

El presupuesto público permite establecer prioridades de políticas públicas al asignarle más, o menos, recursos a determinadas iniciativas o grupos poblacionales. Sin embargo, las clasificaciones presupuestarias disponibles no desagregan el Gasto Público según la franja etaria a la que está dirigido. En este sentido, y considerando a la población de NNyA, pueden existir programas diseñados específicamente para dicho grupo poblacional (gasto específico) mientras que haya otros que, si bien no fueron dirigidos a ellos en su totalidad, también destinan parte de sus recursos a ese grupo poblacional.

Recuadro 2: Metodología para la estimación del Gasto Público Social destinado a cada grupo poblacional

La medición del GPS por franja etaria es un dato que se debe construir identificando los programas y las iniciativas que directa, o indirectamente, pueden tener impacto en cada grupo de la población (Bonari, 2014 y 2015). Dicho procedimiento se realiza dado que, dentro de las clasificaciones presupuestarias tradicionales, no existe una que esté específicamente destinada a registrar el gasto de acuerdo a las franjas etarias de la población. En términos generales, es común la implementación de dos aproximaciones analíticas en la estimación del GPS destinado a cada grupo poblacional: clasificación según Categorías y clasificación según Clases y Grupos. Mientras la primera desagrega el gasto según el área temática del GPS (como por ejemplo gasto en Educación, gasto en Desarrollo e Integración, entre otros), la segunda pretende determinar cuán directo es el impacto que tiene un determinado rubro del GPS sobre cada grupo poblacional. En particular, en el presente trabajo se utiliza esta última clasificación para identificar qué proporción de las líneas programáticas que forman parte del Gasto Municipal en PyAS se encuentran dirigidas a la Niñez.

Si se considera el grado de especificidad de la población objetivo a la cual se dirigen las acciones que lleva adelante el Estado, es posible clasificar el GPS según las siguientes clases:

- **Gasto Específico:** programas e iniciativas dirigidos exclusivamente a cada franja etaria. Por ejemplo: educación inicial, en el caso de la Primera Infancia; primaria en el caso de niñas y niños; media, terciaria, universitaria, para adolescentes y jóvenes; y jubilaciones para adultos mayores.
- **Gasto Indirecto:** proporción del gasto que beneficia a las distintas franjas etarias a partir de programas e iniciativas dirigidos al grupo familiar u otros agentes, cuyos requisitos demanden su presencia dentro del grupo familiar o entre los agentes destinatarios. Por ejemplo: programas de transferencias condicionadas de ingreso a las familias, asignaciones familiares y pensiones no contributivas.
- **Gasto Ampliado:** proporción del gasto dirigido a cada franja etaria a través de programas e iniciativas que benefician a un grupo poblacional más amplio. Por ejemplo: prevención de enfermedades y riesgos específicos, programas de planificación familiar y pensiones por discapacidad.
- **Gasto en Bienes Públicos:** proporción destinada a cada franja etaria del gasto en la provisión de bienes públicos no incluidos en las restantes clases. Por ejemplo: gasto en campañas de cultura, en agua y saneamiento y en ciencia y tecnología.

A su vez, el universo definido puede dividirse en dos grupos, según el objetivo de impacto etario que se persiga a través de los diferentes diseños de las políticas públicas incluidas en cada clase de gasto:

- **Grupo I:** programas diseñados con la finalidad de incidir en las distintas franjas etarias, ya sea directamente o por medio del requerimiento o de su presencia para acceder a ellos. Está conformado tanto por el Gasto Específico como por el Gasto Indirecto.
- **Grupo II:** programas diseñados con el objetivo de favorecer a grupos más amplios con probable impacto en las distintas franjas etarias. Está conformado tanto por el Gasto Ampliado como por el Gasto en Bienes Públicos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de DAGPyPS-UNICEF (2009).

A los fines del presente trabajo es necesario identificar la proporción dirigida a la Niñez⁵ de las líneas programáticas que forman parte del gasto en los Municipios seleccionados, bajo el supuesto de que ese gasto corresponden al funcionamiento del SPPD. Para ello se utilizó la metodología DAGPyPS-UNICEF (2009), que permite estimar la Inversión Pública Social dirigida a

⁵ Cabe aclarar que para el presente trabajo se considera únicamente aquel Gasto Público identificado como Específico e Indirecto según la metodología expuesta en el Recuadro 2.

Niñez a partir de una clasificación del Gasto Público dirigido a este grupo poblacional (ver Recuadro 2).

3.4. Estimación del costeo del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires

La extrapolación de los niveles de gasto de los Municipios de desempeño satisfactorio a la totalidad de los Municipios de la Provincia requiere identificar cómo cambia el Gasto Público por NNyA en Municipios de distinto tamaño poblacional.

Para ello, se analizó el Gasto Público municipal con un comportamiento similar al del SPPD. Por este motivo, se seleccionó el Gasto Público en Promoción y Asistencia Social (PyAS) como aproximación al destinado al SPPD ya que comprende las erogaciones en acciones inherentes a la protección y ayuda directa a personas necesitadas, tanto en efectivo como en especie, y aquellas destinadas a la reeducación y resocialización del individuo. También incluye los aportes a instituciones con fines sociales con el objeto de dotar a las mismas de medios necesarios para impulsar sus actividades en beneficio del desarrollo social⁶.

En ese sentido, se estimó la regresión entre el Gasto Público por NNyA en PyAS y la cantidad de NNyA de cada Municipio. Además, para aislar ese efecto de otros posibles determinantes, se incluyeron las siguientes variables:

- **Priorización del Gasto Público en PyAS:** la composición del Gasto Público puede diferir por distintos factores, muchos de ellos implican que los Municipios prioricen el Gasto Público en PyAS por sobre otros gastos. Se espera que una mayor participación del Gasto Público en PyAS sobre el Gasto Público total de cada Municipio esté relacionado con un mayor Gasto Público en PyAS por cada NNyA, por lo tanto, es recomendable tener en cuenta dicha variable para la estimación.
- **Efecto escala:** en aquellos Municipios en donde existen economías de escala debería observarse que a medida que aumenta la cantidad de NNyA en el Municipio, el Gasto Público por NNyA disminuye.
- **NNyA con NBI:** otro punto a considerar es la situación socio-económica de los habitantes del Municipio. Una forma de sintetizar dicha característica es el porcentaje de NNyA con alguna Necesidad Básica Insatisfecha (NBI), obtenida del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (CNPHyV 2010). La inclusión de esta variable tiene como propósito determinar si aquellos Municipios que cuentan con una cantidad mayor de NNyA con NBI gastan más dinero en PyAS o, contrariamente, gastan menos ya que al tener una población relativamente más pobre tienen menores posibilidades de contar con recursos propios.
- **Transferencias realizadas a los Municipios:** El monto de las transferencias destinadas a cubrir la atención de los servicios de asistencia social que recibe un Municipio también puede influir

⁶ Definición extraída del Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público Provincial. Ministerio de Economía provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Hacienda. Octubre 2017. Quinta Edición.

en el nivel del Gasto Público en el SPPD. Se espera que a mayor cantidad de transferencias el Municipio presente mayores niveles de Gasto Público en el SPPD.

- **Transferencias realizadas a ONGs:** la presencia de organizaciones no gubernamentales dentro de las jurisdicciones del partido pueden afectar las decisiones del propio gobierno municipal, dado que, si en el Municipio no se encontraran dichas ONGs, el gobierno municipal debería encargarse de brindar dichos servicios, implicando un mayor gasto en el SPPD. Para poder tener en cuenta este efecto se utilizó la información que brindó el OPNyA.
- **Niños abordados:** La cantidad de legajos activos respecto a la cantidad de NNyA en el Municipio es un indicador de la intensidad de uso de los servicios locales, por lo que se espera una relación positiva entre la cantidad de niños abordados por el SPPD y el gasto en el mismo.

3.5. Fuentes de información

Para elaborar este trabajo ha sido necesario contar con una gran cantidad de de información proveniente de distintos organismos. Cuando se inició su elaboración se encontraban disponibles los cierres de Ejecución Presupuestaria de la PBA y de los Municipios para 2017, razón por la cual se ha utilizado dicho año como referencia.

La recopilación de los datos requirió la coordinación de fuentes de información secundaria provenientes de distintos organismos del Sector Público Provincial:

- **Gasto Público municipal:** la Dirección Provincial de Coordinación Municipal y Programas de Desarrollo⁷ (DPCMPD) suministró los datos referidos al Gasto Público Municipal total y en PyAS de forma agregada para los 135 Municipios de la provincia de Buenos Aires.
- **Apertura programática del Gasto Público municipal:** la apertura programática de los Municipios empleados en el análisis también fue provista por la DPCMPD a partir de los datos de la Reforma de Administración Financiera en el Ámbito Municipal (RAFAM)⁸.
- **Gasto Público provincial:** se obtuvo el Gasto Público Provincial en el SPPD a partir de la información publicada por la Contaduría General de la Provincia (CGP).
- **Información complementaria de las líneas programáticas:** el MDS y el OPNyA proporcionaron la desagregación geográfica de las transferencias de la Provincia asociadas a los programas considerados dentro del recorte del SPPD (UDI, Envión, Centros Juveniles, Centros de día, Casas de Abrigo y Operadores de Calle). Esta incluyó la apertura entre recursos que fueron a los gobiernos municipales y las transferencias dirigidas a entidades del sector privado que proveen servicios inherentes al SPPD.
- **Variables sociales:** la Dirección Provincial de Estadística (DPE) brindó la proyección poblacional de NNyA para 2017, desagregada por partidos en base al Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010 (CNPhyV 2010) (ver Anexo 3). Esta representa la cantidad máxima de

⁷ Dependiente de la Subsecretaría de Política y Coordinación Económica, Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires.

⁸ También se incluyeron algunos Municipios que aún no han adherido al RAFAM.

personas a la que puede alcanzar el SPPD. Asimismo, se obtuvo información acerca de necesidades básicas insatisfechas⁹ (NBI) del CNPhyV 2010.

- **Legajos activos:** a partir de la información del REUNA se obtuvo la cantidad de legajos activos por Municipio de 2017, que son aquellos que recibieron al menos una intervención durante dicho año (ver Anexo 3). En este caso, éstos representan la cantidad mínima de NNYA a las que el SPPD asistió en 2017, debido al sub-registro de intervenciones producto de la falta de registro en el sistema informático de muchos casos de NNYA.

⁹ El INDEC considera hogar con NBI si sufre al menos de alguna de las siguientes carencias o privaciones: NBI 1: Vivienda de tipo inconveniente (vivienda de inquilinato, precaria u otro tipo); NBI 2: Viviendas sin cuarto de baño; NBI 3: Hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto); NBI 4: Hogares con niños en edad escolar (6 a 12 años) que no asisten a la escuela; NBI 5: Hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado y en los cuales el jefe de hogar tiene bajo nivel de educación (dos años o menos en el nivel primario) (Capacidad económica).

4. Caracterización de los Municipios de la provincia de Buenos Aires

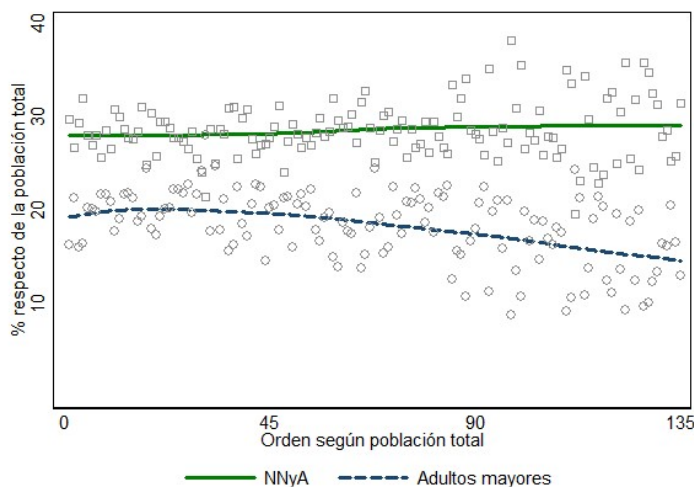
En esta sección se presenta una descripción de los Municipios de la PBA a partir de características como el tamaño y la cantidad de NNyA. También se analiza el presupuesto que destinan a la PyAS y las transferencias que reciben para financiarlo.

4.1. Características socioeconómicas

Los Municipios de la provincia de Buenos Aires presentan características heterogéneas en cuanto a sus condiciones socioeconómicas, es decir, el tamaño poblacional, la cantidad de NNyA, el nivel de gasto municipal, gasto en promoción y asistencia social y las transferencias recibidas.

Es importante considerar que los grupos poblacionales que suelen ser receptores de las erogaciones que se realizan en PyAS, dentro de las que se inscriben las dirigidas al SPPD, son principalmente los NNyA y los Adultos Mayores. Por tal motivo, es importante conocer la participación de ambos rangos etarios dentro de la población total de cada Municipio, ya que será uno de los determinantes de la asignación de recursos que cada jurisdicción haga. El Gráfico 1 muestra que dichas proporciones no son homogéneas entre los distintos Municipios.

Gráfico 1: Participación de los Niños, Niñas y Adolescentes y de los Adultos Mayores en la población total por Municipio, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por la DPE.

Los Municipios fueron agrupados por su tamaño en pequeños, medianos y grandes, para contar con una visualización más clara de los rasgos principales. Aquellos de hasta 150 mil habitantes son considerados pequeños; entre 150 y 350 mil, medianos; y los de 350 mil habitantes, grandes. En el Anexo 2 se presenta el Mapa 2 que muestra estas categorías geográficamente. La misma información detallada se exhibe en el Anexo 3. En la Tabla 1 se presenta algunas estadísticas descriptivas que caracterizan a los tres grupos de Municipios antes mencionados que dan cuenta de la elevada heterogeneidad en cuanto al gasto que ejecutan y a sus condiciones socioeconómicas. Existen 106 Municipios considerados pequeños, en los que habitan más de 3,8

millones de personas, de las cuales poco más de 1,1 millón son NNyA y el 14,2% tiene al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI) con al menos 16.186 casos de NNyA abordados en 2017¹⁰. Por su parte, los 17 Municipios medianos concentran más de 4,8 millones de habitantes, casi 1,4 millones de NNyA con el 16,8% con NBI, y al menos 7.196 casos de NNyA abordados.

Tabla 1: Estadísticas descriptivas de los Municipios de la provincia de Buenos Aires según su tamaño poblacional, 2017. En pesos y en porcentaje.

	Sociodemográficas				Referidas al Presupuesto Público		
	Población	Cantidad de NNyA	% de NNyA con NBI	Legajos activos	Gasto Total	Gasto en PyAS	FPPS
Municipios chicos (106)							
Cantidad / monto	3.872.393	1.121.031	159.121	16.186	\$58.771 M	\$3.847 M	\$ 107 M
% del total provincial	22,8%	22,5%	17,9%	46,4%	36,3%	48,7%	19,2%
% del total de la categoría	100,0%	29,0%	14,2%	0,4%	100,0%	6,5%	2,8%
Municipios medianos (17)							
Cantidad/monto	4.879.218	1.389.621	233.758	7.196	\$48.853 M	\$1.855 M	\$ 166 M
% del total provincial	28,7%	27,90%	26,3%	20,6%	30,2%	23,5%	29,8%
% del total de la categoría	100,0%	28,0%	16,8%	0,1%	100,0%	3,8%	8,9%
Municipios grandes (12)							
Cantidad/monto	8.268.401	2.468.820	495.056	11.534	\$ 54.105 M	\$2.190 M	\$ 285 M
% del total provincial	48,6%	49,6%	55,8%	33,0%	33,5%	27,7%	51,1%
% del total de la categoría	100,0%	30,0%	20,1%	0,1%	100,0%	4,0%	13,0%
Total (135)							
Cantidad/monto	17.020.012	4.979.472	887.935	34.916	\$ 161.729 M	\$ 7.892 M	\$ 557 M
% del total provincial	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Estructura vertical	100,0%	29,0%	17,8%	0,2%	100,0%	4,9%	7,1%

Nota: la estructura vertical se calcula como porcentaje de la población y del Gasto Total, a excepción de la referida a "Transferencia del FPPS" que se calcula como porcentaje del gasto en PyAS.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por la DPCMPD y la DPE.

Con respecto a los 12 Municipios grandes, en ellos habitan casi 8,3 millones de bonaerenses, de los cuales más de 2,4 millones son NNyA con un 20,1% con NBI y fueron abordados al menos un total de 11.534 casos. Un dato a destacar es que si bien parecería que casi la mitad de los NNyA abordados (46,4%) viven en localidades pequeñas (cuando un 48,6% de la población total

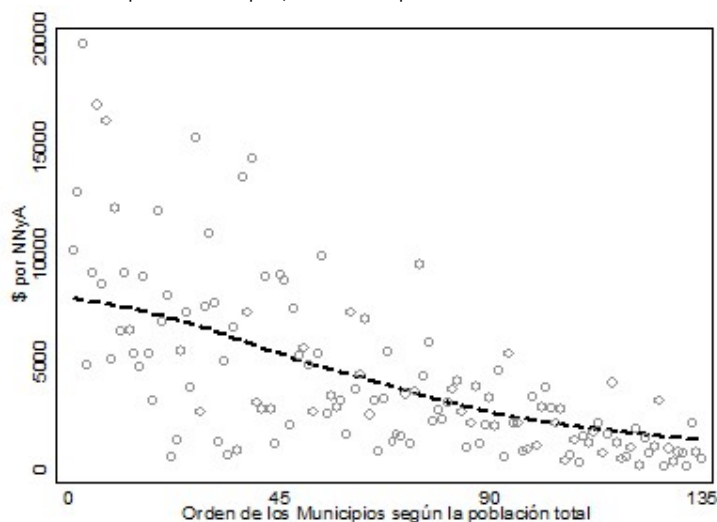
¹⁰ Se considera como "NNyA abordado" a aquel niño, niña o adolescente cuyos derechos hayan sido vulnerados y tenga, en consecuencia, al menos una intervención en su legajo durante el período analizado. Los dispositivos que generan y registran las intervenciones en el REUNA son los Servicios Locales y Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos. También lo hacen las Casas de Abrigo, los Hogares y Programas de Niñez dependientes directamente del Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia (OPNyA).

bonaerense está concentrada en los Municipios grandes y solo un 22,5% de los NNyA reside en Municipios chicos), este indicador puede responder al sub-registro de las intervenciones en particular en los Municipios grandes¹¹.

Con relación a las transferencias que reciben los Municipios por el FFPS destinadas a políticas de Niñez (ver Recuadro 4), se observa que el monto se incrementa con el tamaño del Municipio: mientras que los Municipios pequeños y medianos reciben 107 y 166 millones de pesos bajo dicho concepto, respectivamente, los Municipios grandes percibieron 285 millones de pesos en 2017.

La existencia de economías de escala en el Gasto en PyAS se hace visible en Gráfico 2. El Gasto en PyAS en los Municipios chicos es notablemente superior al que realizan los Municipios grandes, siendo éstos últimos quienes concentran mayor proporción de población.

Gráfico 2: Gasto Público en Promoción y Asistencia Social por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la DPCMPD.

El principal propósito del ejercicio presentado en la Tabla 1 es reflejar, en unas pocas variables, la heterogeneidad de los Municipios de la PBA, lo cual incide directamente en la forma en que el SPPD es implementado por cada jurisdicción. Este punto es determinante en el costeo del SPPD, ya que es un indicador fundamental de la dificultad que implica estandarizar sus prestaciones, tanto desde los insumos que requiere, así como para poder definir variables de resultado que homogeneícen una comparación entre los 135 Municipios de la PBA.

¹¹ El sub-registro puede deberse a varios factores: por un lado, frente a la alta demanda que reciben los Municipios grandes, éstos tienden a sub-registrar las intervenciones centrándose en las medidas de protección excepcional. Por otro, pueden existir Programas municipales o dependientes de ONGs que no tienen acceso al REUNA y, por tanto, no registran en el sistema, pero sí informan a los Servicios de Protección las acciones realizadas. Por último, el registro de las intervenciones también se encuentra ligado a los recursos humanos y materiales disponibles, los cuales varían considerablemente entre las distintas localidades.

4.2. Financiamiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires

La participación de los distintos niveles de gobierno en la provisión de los servicios del SPPD, así como la intervención de organizaciones no gubernamentales complejiza el costeo del SPPD. Los organismos provinciales se encargan mayoritariamente de elaborar, financiar y supervisar los lineamientos centrales de la política en materia de los Derechos de los NNyA, mientras que los gobiernos municipales se ocupan principalmente de la ejecución territorial de dichas políticas.

Las actividades territoriales constituyen las medidas más tangibles dentro del SPPD ya que se encuentran definidas por las principales líneas programáticas ejecutadas por los Municipios (ver Recuadro 1). Si bien en el presente trabajo se concentra el mayor esfuerzo en realizar una aproximación al costo municipal del SPPD, se consideran también los gastos que ejecuta la Provincia, así como las transferencias que realiza a las ONG que forman parte del sistema.

A continuación, en el Recuadro 3 se presentan de forma esquemática los distintos gastos en el SPPD contemplados en este trabajo:



Fuente: Elaboración propia.

En términos de financiamiento, una parte importante de los recursos ejecutados por los Municipios –y también por el sector privado– provienen de transferencias realizadas por el gobierno provincial, por lo que el costeo consolidado del SPPD requiere considerar las transferencias financieras entre los niveles y subsectores a los fines de no duplicar el Gasto Público.

Una particularidad que puede apreciarse en la PBA es que la normativa provincial determinó que una proporción importante de uno de los fondos provinciales que forman parte del régimen de transferencias sea afectada al financiamiento del SPPD (ver Recuadro 4). En este sentido, en 2004 se crea el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (FFPS), que constituye una transferencia a Municipios, con el objetivo de fortalecer las áreas de asistencia social municipales.

Recuadro 4: Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales

El Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (FFPS) fue creado en el año 2004 a partir de la Ley Provincial N° 13.163. En 2006, la Ley de Presupuesto N° 13.403 modificó el mencionado Fondo, el cual pasó a denominarse Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental (FFPSySA), con el objetivo de destinar dichos recursos a servicios de asistencia social y al tratamiento y disposición final de residuos.

Este fondo se integra con la coparticipación a Municipios en el Régimen de la Ley N° 10.559 y modificatorias, que anualmente se asigne a través del Presupuesto, el 6% del beneficio bruto de casinos y el 3% de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural.

Al respecto, se estableció que la distribución del Fondo se realice entre los Municipios que integran la PBA de la siguiente manera: 80% para cubrir la atención de los servicios de asistencia social y el 20% restante con destino al tratamiento y disposición final de residuos. Este último se distribuye por tonelada de disposición final de residuos, entre los Municipios que forman parte del CEAMSE^a y por el coeficiente de población, entre el resto.

La distribución de los fondos destinados a Programas Sociales se realiza por el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS), elaborado por el MDS construido sobre la base de los siguientes indicadores:

1. 60% en relación directa a la cantidad de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
2. 10% en relación directa a la mortalidad infantil.
3. 10% en relación directa a los nacimientos de bajo peso.
4. 10% en relación directa a las causas asistenciales iniciadas en el fuero de menores.
5. 10% en relación directa a las defunciones por causas parasitarias e infecciosas.

A su vez, la Ley Provincial N° 13.298 asigna como mínimo el 50% del FFPS para el sostenimiento del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, con el objetivo de garantizar el financiamiento permanente de políticas y programas destinados a promover, prevenir, asistir, proteger y resguardar los derechos y garantías de los mismos.

El MDS es quien determina el índice de distribución entre los Municipios que firmaron convenio de adhesión a la Ley Provincial N° 13.298. De acuerdo al Decreto 300/05 que reglamenta la Ley, la Comisión Interministerial es la autoridad de aplicación, estableciendo que la distribución debe definirse en función de la población y sus necesidades.

Fuente: elaboración propia.

La Provincia transfiere recursos a los Municipios tanto de forma automática¹² como programática¹³. En relación al SPPD, el FFPS se inscribe en el primer caso. A esto se suman las líneas programáticas, presentadas en el Recuadro 1, que se seleccionan para el presente estudio como parte del SPPD.

Estos programas representan recursos ejecutados por el MDS y el OPNyA e implementados ya sea de manera directa o a través de los Municipios y/u Organizaciones de la Sociedad Civil (ONG o entidades religiosas). Parte de estas políticas descritas fueron creadas durante la gestión de

¹² Las transferencias automáticas son aquellas que resultan de la promulgación de una ley o de decretos especiales.

¹³ Las transferencias programáticas son el flujo de recursos que se originan en el presupuesto y que se distribuyen a partir de los distintos programas presupuestarios.

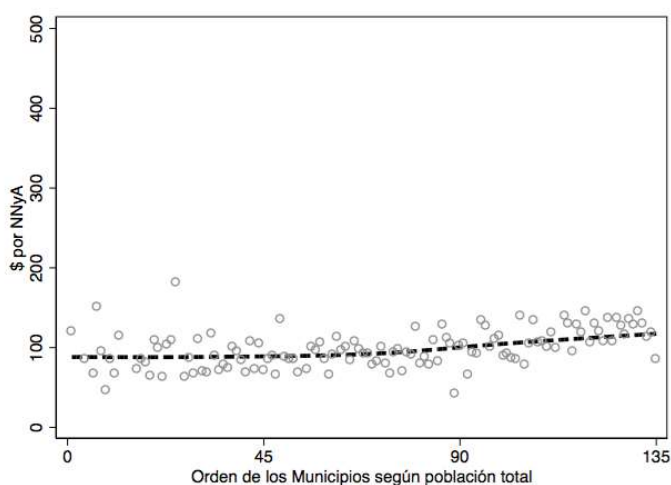
gobierno que comenzó a fines de 2015 (Autonomía Joven, Crianza sin Violencia y Operadores de Calle), lo que llevó a un aumento de la Inversión Pública Social dirigida a la Niñez (IPSdN) y a la Primera Infancia (IPSPI) (DPEE, 2019).

En particular, la IPSdN destinada a la protección de los derechos de los NNyA en situación de vulnerabilidad social, erradicación del trabajo infantil, prevención y asistencia en casos de violencia familiar y de la mujer, etc.) alcanzó en 2015 los \$3.142 millones constantes a precios de 2017, mientras que en 2017 se incrementó a \$3.615 millones; es decir, un aumento en términos reales del 15,1%. A su vez, su participación en el total de la IPSdN se incrementó de 1,8% en 2015 a 2,2% en 2017.

Durante el año de estudio la Provincia transfirió recursos a los Municipios (dentro del recuadro definido en la Subsección 3.1 que corresponde al SPPD) por un total de \$ 957,8 millones a valores de 2017. De estos, el 58,1% corresponden a transferencias automáticas dadas por el 50% del FFPS¹⁴, y el restante 41,9% fueron transferencias programáticas. Estos recursos se complementan con aquellos dirigidos a ONG que fueron aproximadamente de \$589 millones. A continuación, se presenta una descripción gráfica de estos recursos que son un insumo fundamental para el funcionamiento del SPPD.

El Gráfico 3 presenta las transferencias por NNyA del 50% del FFPS por Municipio. A diferencia de las restantes, éstas son homogéneas por NNyA entre Municipios y levemente crecientes con su tamaño poblacional, promediando los \$100 anuales por niño.

Gráfico 3: Transferencias del 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Niño, Niña y Adolescente por Municipios, 2017.
En pesos

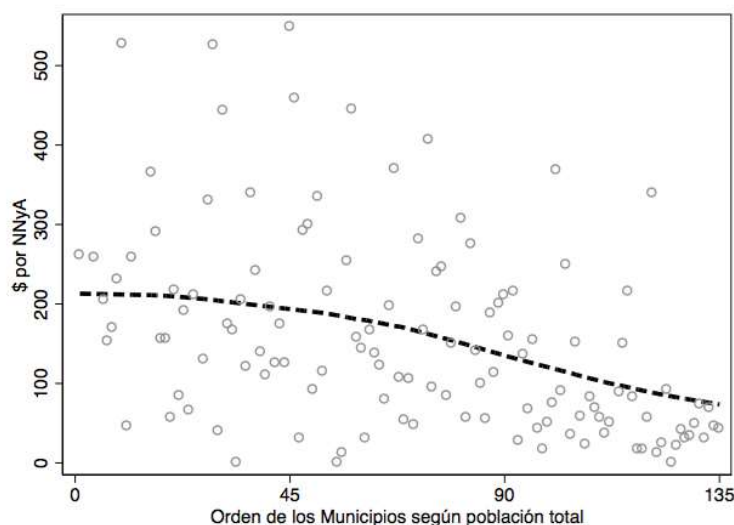


Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la DPCMPD.

¹⁴ Ley Provincial Nº 13.298 de 2005 y Decreto Reglamentario Nº 300 de 2005.

En los Gráfico 4, 5 y 6 se representa la relación entre las transferencias programáticas y el tamaño poblacional de cada Municipio. En todos los casos se advierte una mayor variabilidad con respecto a las transferencias del FFPS. El Gráfico 4 en particular exhibe las transferencias programáticas por NNyA dirigidas a los Municipios. Allí se aprecia que, dentro de su variabilidad, decrecen con el tamaño de los Municipios.

Gráfico 4: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Municipios por los programas del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017.
En pesos

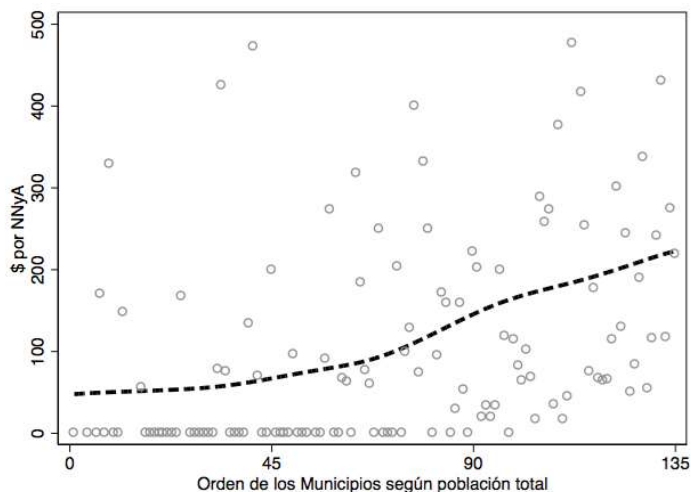


Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y provista por el MDS y el OPNyA.

Por su parte, el Gráfico 5 muestra la distribución de las transferencias por NNyA que van dirigidas a las ONG. A diferencia de las transferencias programáticas que van a Municipios, éstas se incrementan a medida que lo hace la población, debido a un mayor porcentaje de valores nulos en Municipios pequeños, por la ausencia de ONGs. También puede observarse una gran variabilidad por NNyA entre Municipios.

Gráfico 5: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Organizaciones No Gubernamentales de los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017.

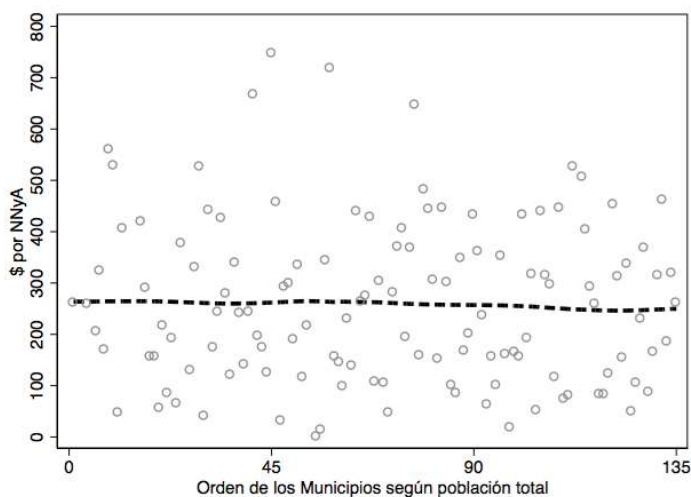
En pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y provista por el MDS y el OPNyA.

Gráfico 6: Transferencias de la provincia de Buenos Aires por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por Niño, Niñas y Adolescente por Municipio, 2017.

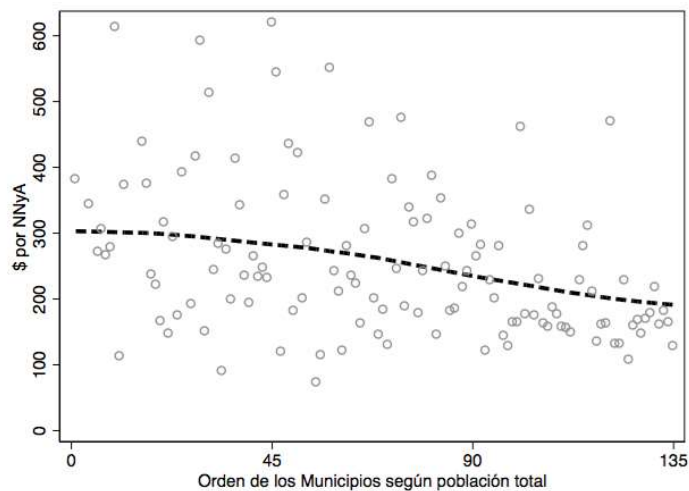
En pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y la provista por el MDS y el OPNyA.

Si se suman las transferencias automáticas y las programáticas que serán ejecutadas por los Municipios se advierte un leve decrecimiento con el tamaño poblacional entre los Municipios, como muestra el Gráfico 7.

Gráfico 7: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a los Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños y por 50% del Fondo de Fortalecimiento de los Programas Sociales por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017. En pesos

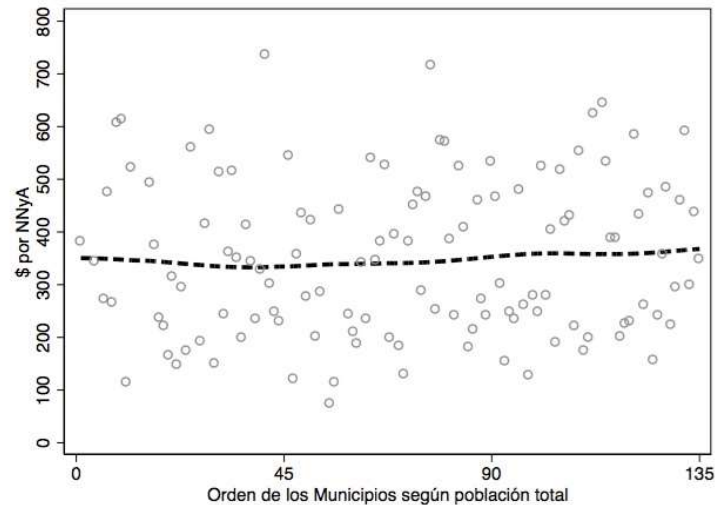


Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y de la DPCMPD y provista por el MDS y el OPNyA.

Por último, el Gráfico 8 presenta todas las transferencias, tanto automáticas como programáticas que se realizan en el marco del SPPD. En particular, las transferencias programáticas incluyen aquellas dirigidas a Municipios y a entidades privadas.

Gráfico 8: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires consideradas dentro del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños por Niño, Niña y Adolescente por Municipio, 2017.

En pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y de la DPCMPD y provista por el MDS y el OPNyA.

Como puede observarse, las transferencias son muy variables entre Municipios. Sin embargo, promedian alrededor de \$320 anuales por NNyA y este promedio es estable entre los distintos Municipios a medida que crece su tamaño poblacional.

5. Reflexiones finales

El presente documento presenta una primera aproximación al costeo que implicaría brindar a la población una variedad de servicios satisfactorios comprendidos en el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños en la provincia de Buenos Aires. En particular, se ha analizado el esfuerzo que realizan los niveles de gobierno provincial y municipal en pos de garantizar la protección y restitución de los derechos vulnerados de los NNyA en el marco de las competencias otorgadas a los organismos correspondientes por la Ley Provincial N° 13.298 que crea el SPPD.

Se incorpora a la medición de la Inversión Social en Niñez y Adolescencia el análisis del costo específico implicado en brindar políticas, programas y servicios destinados a NNyA con derechos vulnerados. En particular, se ha seleccionado aquellas políticas y programas cuyo objeto es la Promoción y Protección de los Derechos de los NNyA y sus familias, cuando se detecta una vulneración de derechos, ya sea por acción u omisión del Estado o de los responsables del cuidado de los NNyA.

La muestra seleccionada del SPPD, en términos de su magnitud y de las distintas entidades involucradas, ha permitido arribar a una definición y un alcance determinado para este estudio, en cuanto a las políticas y los programas seleccionados, así como en cuanto a la caracterización del desempeño en la implementación del SPPD en el ámbito territorial. Tales definiciones son resultado del trabajo realizado por el OPNyA desde 2016 hasta la fecha en términos de implementación, acompañamiento y supervisión de las políticas implementadas destinadas a los NNyA en toda la PBA.

Con relación al alcance propuesto, en términos generales, la metodología elaborada consistió en estimar el Gasto Público municipal en el SPPD a partir de la información de algunos Municipios seleccionados por su desempeño satisfactorio en términos del SPPD. Luego se extrapola el costo Municipal del SPPD de la muestra a la totalidad de la PBA. Por último, a los fines de obtener un costeo del SPPD consolidado entre los 135 Municipios y la Provincia, se sumó al Gasto Público municipal estimado, el Gasto Público que realiza la Provincia en el SPPD, descontando las transferencias que esta última destina a los Municipios en las líneas programáticas seleccionadas como parte del sistema. De este análisis surge que el gobierno provincial y los gobiernos municipales cumplen roles diferentes en términos de políticas destinadas a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El costeo en el presente estudio brinda una referencia de los recursos mínimos, aunque no necesariamente suficientes, que puede requerir la implementación del SPPD en el nivel territorial. Los recursos económicos y financieros deben ser acompañados de una buena gestión del Sistema en la cual se tomen en consideración los recursos profesionales, en términos de dotación y de formación, no sólo en el área específica de Niñez, sino en los distintos organismos que forman parte del SPPD. Sin embargo, el costeo obtenido no puede ser comparado con ningún otro ya que no existen trabajos similares que puedan ser utilizados como marco de referencia. Más aún, no se conoce el costo efectivamente implicado en el SPPD vigente.

Por consiguiente, en términos de futuros desafíos, sería deseable que los próximos trabajos dirijan los esfuerzos a realizar un diagnóstico sobre el costo vigente del SPPD en algunos Municipios “modelos”, como los definidos y seleccionados en este estudio, que tengan por objeto, por un lado, la definición y descripción del SPPD en el nivel local, incluidos los puntos en común y la heterogeneidad existente y, por otro, el relevamiento y análisis del Gasto Público por programa.

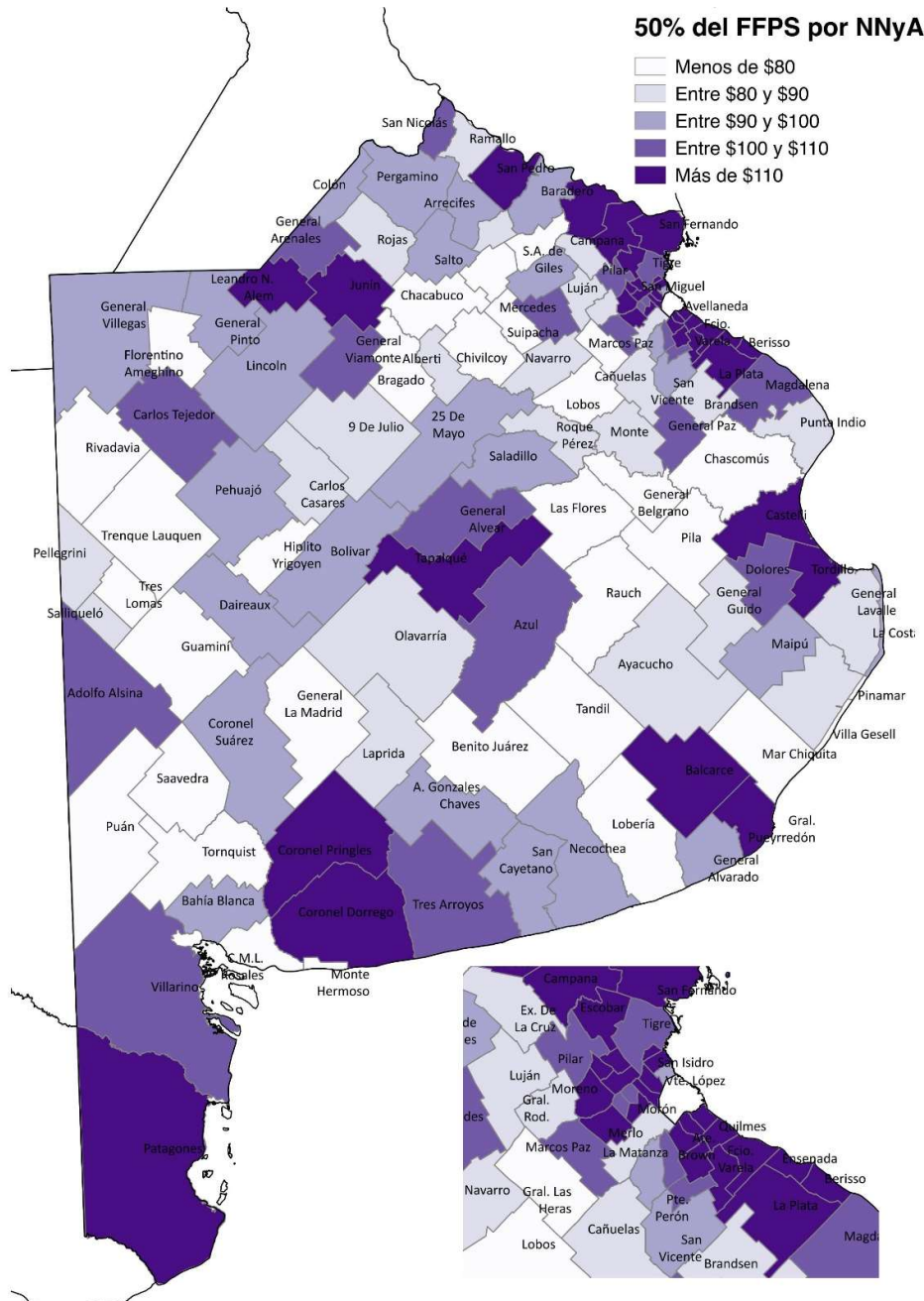
Así como la definición del SPPD es compleja y multidimensional, también lo es la caracterización del SPPD en los distintos Municipios bonaerenses, debido a que se entrecruzan múltiples variables de carácter cualitativas y cuantitativas. En este sentido, también se debería investigar las distintas formas en las que los servicios locales resuelven la heterogeneidad de los problemas en cada jurisdicción con el objetivo de elaborar distintos modelos de gestión. Este acercamiento al territorio permitiría también elaborar nuevos indicadores que puedan enriquecer los parámetros de calidad institucional del SPPD en la PBA.

Bibliografía

- Bertranou, E., & Bonari, D. (2003). *El Gasto Público Social en la Argentina: diagnóstico y perspectivas. Premio Fulvio Salvador Pagani 2003*. Córdoba: Fundación ARCOR.
- Bonari, D., González, B., Goycoa, F., & Epele, N. (2019). Gasto Público Consolidado Provincia Municipios de la provincia de Buenos Aires. *Documento de Trabajo del Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires* .
- CASACIDN. (2008). *¿Qué es un Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes?* Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Colectivo de derechos de Infancia y Adolescencia. (2012). El Sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes.
- DAGPyPS-UNICEF. (2009). Gasto Público Social dirigido a la Niñez en Argentina, 1995-2007. *DACPyPS - UNICEF-UNESCO* .
- Díaz Langou, G., & Biondi, A. (2018). Las agendas de género y Primera Infancia en Argentina: sinergias, desafíos y recomendaciones en clave de derechos y desarrollo. *Aportes* (34).
- DPEE. (2019). *Gasto Público Consolidado en la Provincia de Buenos Aires. Provincia-Municipios, 2002-2018*. La Plata: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- DPEE. (2019). Inversión Pública Social dirigida a la Niñez de la provincia de Buenos Aires 2014-2018. *Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires* , La plata.
- Eguino, H., Porto, A., Pineda, C., Garriga, M., & Rosales, W. (2010). *Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1994). *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*. Madrid: McGraw Hill.
- Porto, A. (2016). *Transferencias intergubernamentales y disparidades fiscales a nivel subnacional en Argentina*. BID: Documento para discusión No IDB-DP-494,2018.
- Porto, A., Garriga, M., Gasparini, L., Urbiztondo, S., Chisari, O., Elizagaray, A., y otros. (1996). Estudio sobre Finanzas Provinciales y el Sistema de Coparticipación Federal de Impuestos. (M. d. Aires, Ed.) *Cuaderno de Economía N° 15* .
- Solé Ollé, A. (2000). *Determinantes del Gasto Público Local: ¿Necesidades de gasto o capacidad fiscal?* Barcelona: Florensa.
- UNESCO-OEI-SITEAL. (2010). Sistema de información sobre los derechos del niño en la primera infancia en los países de América Latina.

Anexo 1: Distribución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Municipio

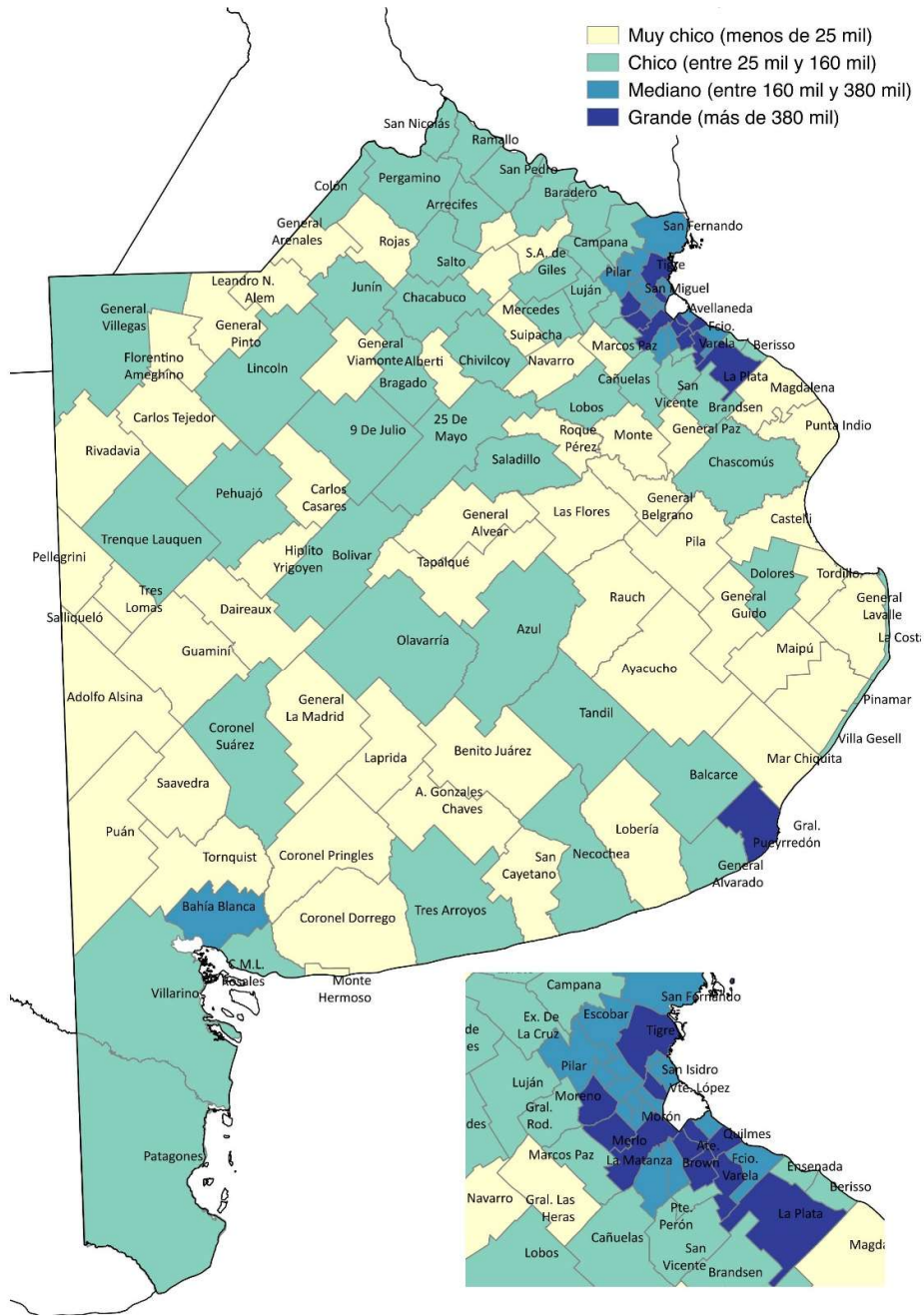
Mapa 1: Distribución del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por Municipio por Niño, Niña y Adolescentes, 2017.
En pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por la DPCMPD y la DPE.

Anexo 2: Clasificación de los Municipios por tamaño poblacional

Mapa 2: Clasificación de los Municipios por cantidad de habitantes, 2017.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por la DPE.

Anexo 3: Información poblacional y legajos activos en el Registro Estadístico Unificado de la Niñez y Adolescencia por Municipio de la provincia de Buenos Aires

Tabla 2: Población total de Niños, Niñas y Adolescentes y legajos activos en el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia, 2017

Orden	Municipio	Población total (1)	Población de NNyA			Legajos activos en el REUNA		
			Total (2)	% horizontal (2) / (1)	% vertical (2) / (3)	Total (4)	% horizontal (4) / (2)	% vertical (4) / (5)
1	Tordillo	1.799	535	29,7%	0,01%	47	8,8%	0,13%
2	General Guido	2.877	768	26,7%	0,02%	17	2,2%	0,05%
3	Pila	3.880	1.140	29,4%	0,02%	32	2,8%	0,09%
4	General Lavalle	4.246	1.361	32,1%	0,03%	96	7,1%	0,27%
5	Pellegrini	6.020	1.687	28,0%	0,03%	63	3,7%	0,18%
6	Monte Hermoso	7.147	1.925	26,9%	0,04%	19	1,0%	0,05%
7	Castelli	8.556	2.400	28,1%	0,05%	47	2,0%	0,13%
8	San Cayetano	8.704	2.235	25,7%	0,04%	57	2,6%	0,16%
9	Tres Lomas	8.726	2.498	28,6%	0,05%	45	1,8%	0,13%
10	Salliqueló	8.779	2.338	26,6%	0,05%	63	2,7%	0,18%
11	Florentino Ameghino	9.441	2.910	30,8%	0,06%	76	2,6%	0,22%
12	Tapalqué	9.856	2.963	30,1%	0,06%	528	17,8%	1,51%
13	Hipólito Yrigoyen	10.089	2.898	28,7%	0,06%	175	6,0%	0,50%
14	Maipú	10.343	2.879	27,8%	0,06%	35	1,2%	0,10%
15	Punta Indio	10.404	2.878	27,7%	0,06%	21	0,7%	0,06%
16	General La Madrid	10.713	3.044	28,4%	0,06%	58	1,9%	0,17%
17	Laprida	10.728	3.330	31,0%	0,07%	128	3,8%	0,37%
18	Alberti	10.924	2.723	24,9%	0,05%	33	1,2%	0,09%
19	Suipacha	11.117	3.379	30,4%	0,07%	886	26,2%	2,54%
20	General Alvear	11.410	2.942	25,8%	0,06%	14	0,5%	0,04%
21	General Pinto	11.467	3.384	29,5%	0,07%	30	0,9%	0,09%
22	Lezama	11.569	3.415	29,5%	0,07%	18	0,5%	0,05%
23	General Paz	11.629	3.348	28,8%	0,07%	67	2,0%	0,19%
24	Carlos Tejedor	11.673	3.241	27,8%	0,07%	87	2,7%	0,25%
25	Leandro N. Alem	11.867	3.294	27,8%	0,07%	43	1,3%	0,12%
26	Adolfo G. Chaves	11.992	3.281	27,4%	0,07%	216	6,6%	0,62%
27	Guaminí	12.394	3.299	26,6%	0,07%	13	0,4%	0,04%
28	Roque Pérez	13.444	3.815	28,4%	0,08%	91	2,4%	0,26%
29	Tornquist	13.619	3.472	25,5%	0,07%	261	7,5%	0,75%
30	General Arenales	15.056	3.637	24,2%	0,07%	48	1,3%	0,14%
31	Puán	15.309	3.282	21,4%	0,07%	29	0,9%	0,08%
32	Carmen de Areco	15.345	4.407	28,7%	0,09%	25	0,6%	0,07%
33	Coronel Dorrego	15.435	3.859	25,0%	0,08%	33	0,9%	0,09%
34	Capitán Sarmiento	15.869	4.563	28,8%	0,09%	34	0,7%	0,10%
35	Rauch	15.916	4.493	28,2%	0,09%	161	3,6%	0,46%
36	General Las Heras	16.710	5.167	30,9%	0,10%	46	0,9%	0,13%
37	Rivadavia	16.904	5.265	31,1%	0,11%	28	0,5%	0,08%
38	Adolfo Alsina	17.407	4.446	25,5%	0,09%	50	1,1%	0,14%
39	Daireaux	17.863	5.350	30,0%	0,11%	147	2,7%	0,42%
40	Navarro	17.914	5.531	30,9%	0,11%	40	0,7%	0,11%
41	Lobería	18.107	4.998	27,6%	0,10%	49	1,0%	0,14%
42	General Viamonte	18.608	4.862	26,1%	0,10%	297	6,1%	0,85%
43	General Belgrano	18.773	5.078	27,0%	0,10%	269	5,3%	0,77%
44	Magdalena	20.195	5.468	27,1%	0,11%	102	1,9%	0,29%
45	Benito Juárez	20.503	5.708	27,8%	0,11%	134	2,3%	0,38%
46	Ayacucho	21.067	6.109	29,0%	0,12%	81	1,3%	0,23%
47	Gral. Juan Madariaga	21.106	6.597	31,3%	0,13%	81	1,2%	0,23%

Continúa en la página siguiente...

Viene de la página anterior...

Orden	Municipio	Población total (1)	Población de NNyA			Legajos activos en el REUNA		
			Total (2)	% horizontal (2) / (1)	% vertical (2) / (3)	Total (4)	% horizontal (4) / (2)	% vertical (4) / (5)
48	Saavedra	21.651	5.220	24,1%	0,10%	195	1,2%	0,23%
49	Coronel Pringles	22.463	6.167	27,5%	0,12%	64	3,7%	0,56%
50	Monte	23.127	6.771	29,3%	0,14%	22	1,0%	0,18%
51	Carlos Casares	23.334	6.590	28,2%	0,13%	41	0,3%	0,06%
52	Rojas	24.134	6.442	26,7%	0,13%	18	0,6%	0,12%
53	Mar Chiquita	24.206	6.713	27,7%	0,13%	251	0,3%	0,05%
54	Las Flores	24.300	6.562	27,0%	0,13%	303	3,7%	0,72%
55	San A. de Areco	24.693	6.979	28,3%	0,14%	63	4,6%	0,87%
56	San Andrés de Giles	25.008	7.488	29,9%	0,15%	103	0,9%	0,18%
57	Colón	26.503	7.393	27,9%	0,15%	19	1,4%	0,29%
58	Dolores	28.296	8.049	28,4%	0,16%	172	0,3%	0,05%
59	Brandsen	29.725	9.522	32,0%	0,19%	82	2,1%	0,49%
60	Pinamar	29.931	8.869	29,6%	0,18%	112	0,9%	0,23%
61	Arrecifes	30.735	8.864	28,8%	0,18%	32	1,3%	0,32%
62	Patagones	31.557	9.159	29,0%	0,18%	116	0,4%	0,09%
63	General Villegas	32.667	9.908	30,3%	0,20%	78	1,3%	0,33%
64	Saladillo	34.420	9.384	27,3%	0,19%	34	0,8%	0,22%
65	Exaltación de la Cruz	34.643	10.949	31,6%	0,22%	129	0,4%	0,10%
66	Villarino	34.847	11.435	32,8%	0,23%	86	1,2%	0,37%
67	Baradero	35.375	10.220	28,9%	0,21%	101	0,8%	0,25%
68	Bolívar	35.540	8.922	25,1%	0,18%	372	1,0%	0,29%
69	Salto	35.678	10.207	28,6%	0,20%	225	4,2%	1,07%
70	Villa Gesell	36.266	10.916	30,1%	0,22%	103	2,2%	0,64%
71	Ramallo	36.463	11.138	30,5%	0,22%	33	0,9%	0,29%
72	Veinticinco de Mayo	36.808	10.092	27,4%	0,20%	107	0,3%	0,09%
73	Lobos	38.900	11.175	28,7%	0,22%	41	1,1%	0,31%
74	Chascomús	39.417	11.658	29,6%	0,23%	361	0,4%	0,12%
75	Coronel Suárez	39.838	10.235	25,7%	0,21%	168	3,1%	1,03%
76	Pehuajó	41.060	11.812	28,8%	0,24%	60	1,6%	0,48%
77	Bragado	42.020	11.212	26,7%	0,23%	94	0,5%	0,17%
78	Lincoln	42.281	11.447	27,1%	0,23%	330	0,8%	0,27%
79	General Alvarado	42.917	12.634	29,4%	0,25%	85	2,9%	0,95%
80	Balcarce	45.262	11.859	26,2%	0,24%	78	0,7%	0,24%
81	Trenque Lauquen	45.699	13.505	29,6%	0,27%	385	0,7%	0,22%
82	Nueve de Julio	48.601	13.593	28,0%	0,27%	152	2,9%	1,10%
83	Chacabuco	51.615	13.795	26,7%	0,28%	139	1,1%	0,44%
84	Tres Arroyos	57.572	15.018	26,1%	0,30%	21	1,0%	0,40%
85	Cañuelas	59.817	20.017	33,5%	0,40%	97	0,1%	0,06%
86	Ensenada	60.452	18.119	30,0%	0,36%	126	0,5%	0,28%
87	San Pedro	62.474	20.026	32,1%	0,40%	986	0,7%	0,36%
88	Marcos Paz	63.001	21.485	34,1%	0,43%	36	4,9%	2,82%
89	Cor. de M. L. Rosales	63.281	18.115	28,6%	0,36%	60	0,2%	0,10%
90	Mercedes	66.640	18.754	28,1%	0,38%	155	0,3%	0,17%
91	Azul	67.144	18.574	27,7%	0,37%	315	0,8%	0,44%
92	Chivilcoy	67.343	17.483	26,0%	0,35%	336	1,7%	0,90%
93	San Vicente	72.118	25.409	35,2%	0,51%	37	1,9%	0,96%
94	La Costa	76.121	21.681	28,5%	0,44%	416	0,1%	0,11%
95	Junín	93.221	23.583	25,3%	0,47%	243	1,9%	1,19%
96	Berisso	94.522	27.271	28,9%	0,55%	358	1,0%	0,70%
97	Necochea	95.348	25.937	27,2%	0,52%	677	1,3%	1,03%
98	Presidente Perón	98.847	37.719	38,2%	0,76%	279	2,6%	1,94%
99	Campana	102.549	31.795	31,0%	0,64%	239	0,7%	0,80%
100	General Rodríguez	103.308	36.740	35,6%	0,74%	223	0,8%	0,68%

Continúa en la página siguiente...

Viene de la página anterior...

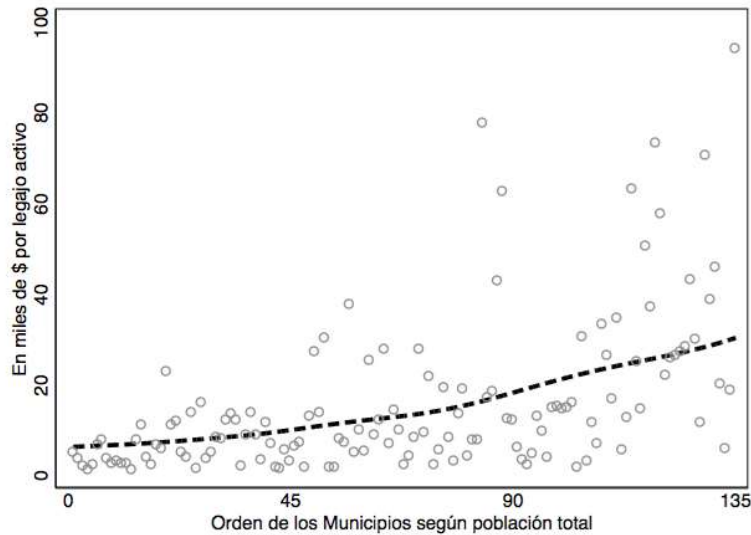
Orden	Municipio	Población total (1)	Población de NNyA			Legajos activos en el REUNA		
			Total (2)	% horizontal (2) / (1)	% vertical (2) / (3)	Total (4)	% horizontal (4) / (2)	% vertical (4) / (5)
101	Pergamino	108.700	28.891	26,6%	0,58%	179	0,6%	0,51%
102	Luján	116.114	32.899	28,3%	0,66%	179	0,5%	0,51%
103	Olavarría	117.977	32.530	27,6%	0,65%	1707	5,2%	4,89%
104	Zárate	124.342	38.235	30,7%	0,77%	174	0,5%	0,50%
105	Tandil	135.101	35.074	26,0%	0,70%	132	0,4%	0,38%
106	San Nicolás	152.922	42.589	27,9%	0,86%	52	0,1%	0,15%
107	San Fernando	171.902	47.713	27,8%	0,96%	911	1,9%	2,61%
108	Ituzaingó	177.521	45.515	25,6%	0,91%	144	0,3%	0,41%
109	Hurlingham	190.447	50.713	26,6%	1,02%	207	0,4%	0,59%
110	Ezeiza	203.292	71.353	35,1%	1,43%	428	0,6%	1,23%
111	Escobar	243.456	81.817	33,6%	1,64%	280	0,3%	0,80%
112	Vicente López	268.897	52.815	19,6%	1,06%	937	1,8%	2,68%
113	San Isidro	293.157	67.799	23,1%	1,36%	699	1,0%	2,00%
114	José C. Paz	296.279	101.725	34,3%	2,04%	224	0,2%	0,64%
115	San Miguel	296.861	88.447	29,8%	1,78%	456	0,5%	1,31%
116	Bahía Blanca	308.413	75.992	24,6%	1,53%	495	0,7%	1,42%
117	Morón	320.218	73.219	22,9%	1,47%	187	0,3%	0,54%
118	Tres de Febrero	343.917	82.074	23,9%	1,65%	261	0,3%	0,75%
119	Malvinas Argentinas	349.867	111.957	32,0%	2,25%	221	0,2%	0,63%
120	Esteban Echeverría	351.564	114.764	32,6%	2,30%	212	0,2%	0,61%
121	Avellaneda	353.273	88.282	25,0%	1,77%	518	0,6%	1,48%
122	Berazategui	354.447	108.167	30,5%	2,17%	500	0,5%	1,43%
123	Pilar	355.707	127.269	35,8%	2,56%	516	0,4%	1,48%
124	Gral. San Martín	423.153	108.114	25,5%	2,17%	539	0,5%	1,54%
125	Tigre	438.906	139.823	31,9%	2,81%	13	0,0%	0,04%
126	Lanús	463.034	113.050	24,4%	2,27%	360	0,3%	1,03%
127	Florencio Varela	491.652	175.841	35,8%	3,53%	748	0,4%	2,14%
128	Moreno	516.093	179.201	34,7%	3,60%	1781	1,0%	5,10%
129	Merlo	584.267	189.905	32,5%	3,81%	365	0,2%	1,05%
130	Almirante Brown	586.564	183.888	31,4%	3,69%	610	0,3%	1,75%
131	Lomas de Zamora	640.916	178.609	27,9%	3,59%	562	0,3%	1,61%
132	Quilmes	641.742	183.473	28,6%	3,68%	1192	0,6%	3,41%
133	General Pueyrredón	647.215	163.536	25,3%	3,28%	3089	1,9%	8,85%
134	La Plata	698.164	180.610	25,9%	3,63%	1148	0,6%	3,29%
135	La Matanza	2.136.695	672.771	31,5%	13,51%	612	0,1%	1,75%
Total		17.136.695 (3)	5.234.030 (5)	30,8%	100,00%	34.916 ¹⁵	0,7%	100,00%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por la DPE y el OPNyA.

¹⁵ El total de Legajos Activos de 2017 fueron 35.663. Los legajos aquí presentados están distribuidos por lugar de residencia. Por tanto, la diferencia resulta de 692 casos con los que no se cuenta con información, 26 que son residentes de otras Provincias y 26 que son de Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

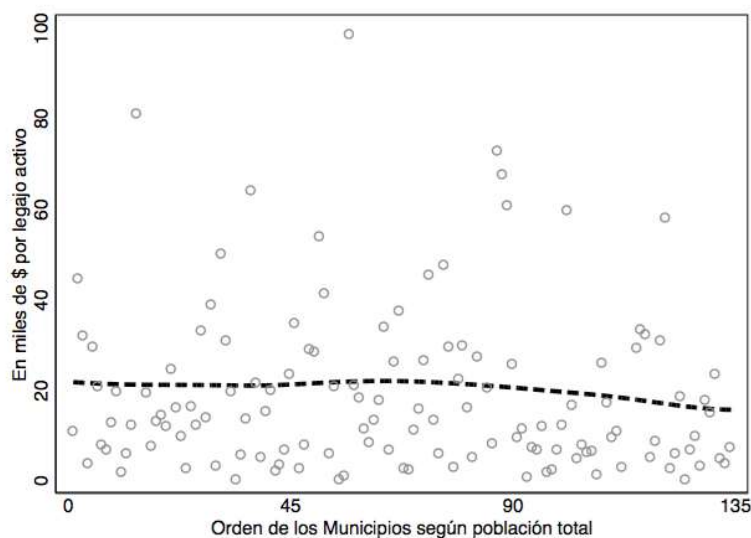
Anexo 4: Transferencias de la provincia de Buenos Aires por legajo activo

Gráfico 9: Transferencias del 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por legajo activo por Municipio, 2017.
En miles de pesos



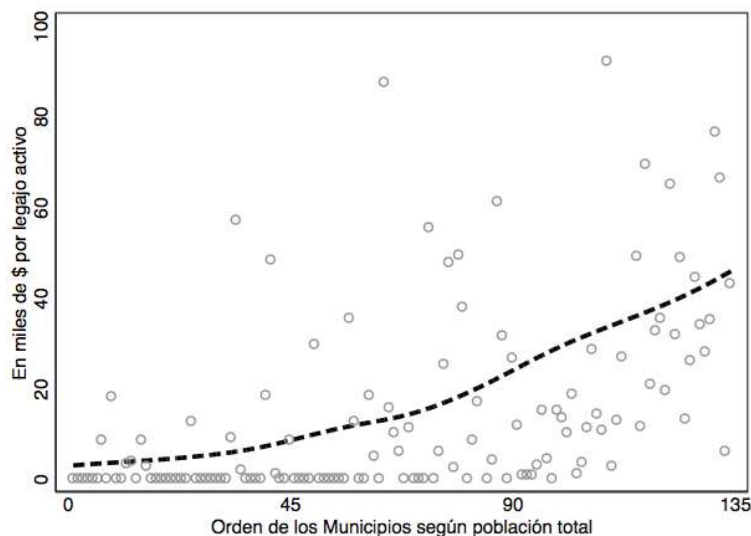
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la DPCMPD.

Gráfico 10: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Protección y Promoción de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017.
En miles de pesos



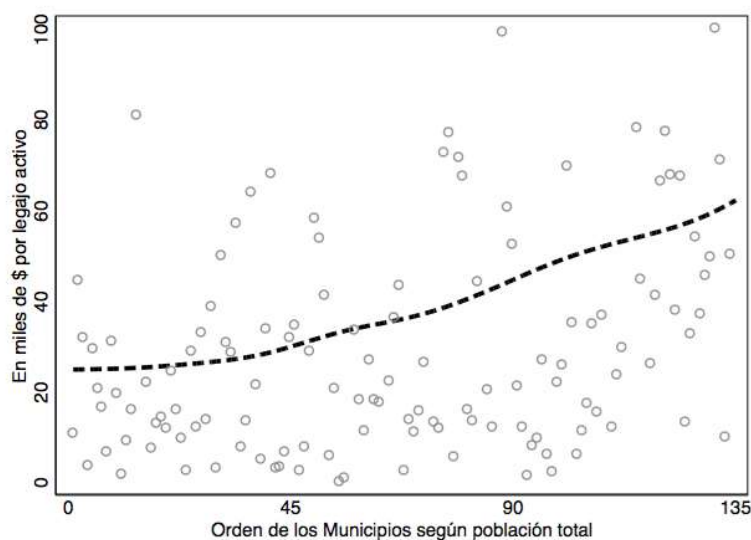
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y provista por el MDS y el OPNyA.

Gráfico 11: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a Organizaciones No Gubernamentales por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017.
En miles de pesos



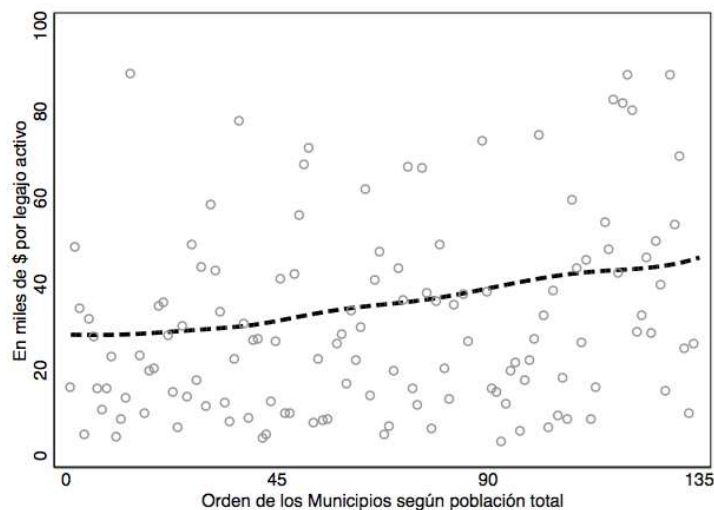
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y la provista por el MDS y el OPNyA.

Gráfico 12: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017.
En miles de pesos



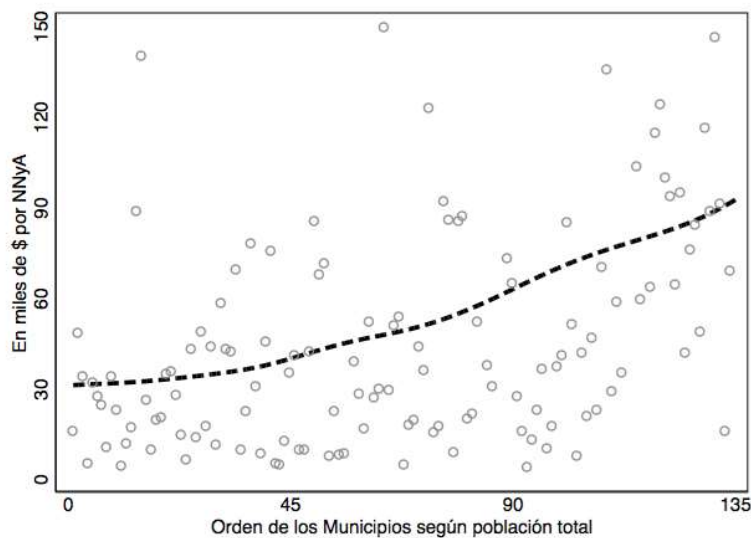
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y de la DPCMPD y provista por el MDS y el OPNyA.

Gráfico 13: Transferencias de la provincia de Buenos Aires a los Municipios por los programas considerados dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños y por el 50% del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y de la DPCMPD y provista por el MDS y el OPNyA.

Gráfico 14: Transferencias totales de la provincia de Buenos Aires consideradas dentro del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños por legajo activo por Municipio, 2017. En miles de pesos



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la CGP y de la DPCMPD y provista por el MDS y el OPNyA.