

LA INVERSIÓN SOCIAL DIRIGIDA A LA PRIMERA INFANCIA EN ARGENTINA

2016-2017

Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos
Subsecretaría de Programación Macroeconómica
Secretaría de Política Económica
Ministerio de Hacienda

unicef 
para cada niño



Ministerio de Hacienda
Presidencia de la Nación

Autoridades

MINISTRO DE HACIENDA
Nicolás DUJOVNE

REPRESENTANTE DE UNICEF
Luisa BRUMANA

SECRETARIO DE POLÍTICA ECONÓMICA
Miguel BRAUN

REPRESENTANTE ADJUNTO DE UNICEF
Sebastián WAISGRAIS

**SUBSECRETARIO DE PROGRAMACIÓN
MACROECONÓMICA**
Federico FILIPPINI

**DIRECTORA NACIONAL DE POLÍTICA FISCAL Y DE
INGRESOS**
Luciana DÍAZ FRERS

Autores

COORDINACIÓN GENERAL – DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS
Luciana Díaz Frers

COORDINACIÓN TÉCNICA – DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA FISCAL Y DE INGRESOS
Karina Rodríguez, María Laura Lombardía, Laura Corina Iglesias

EQUIPO DE TRABAJO
Luciana Cáncer, Ana Garriga, Fernanda Iturmendi, Agustina Sampaolesi y Mariano Tommasi

DIRECCIÓN EDITORIAL DE UNICEF
Carolina Aulicino, Oficial de Política Social, UNICEF

COORDINACIÓN TÉCNICA DE UNICEF
Javier Curcio y Julia Frenkel

El presente documento es el resultado de un trabajo de cooperación entre la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la República Argentina y UNICEF.
© Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la República Argentina, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junio de 2019
LA INVERSIÓN SOCIAL DIRIGIDA A LA PRIMERA INFANCIA EN ARGENTINA. 2016-2017

Agradecimientos

Se agradece la colaboración de María Edo, Eliana Scialabba y Sergio Rottenschweiler. Asimismo, este trabajo no habría sido posible sin la colaboración de autoridades y técnicos provinciales y de programas sociales nacionales.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Siglas

ANSES Administración Nacional de la Seguridad Social

AUH Asignación universal por hijo

CDN Convención internacional sobre los derechos del niño

EPH Encuesta permanente de hogares

EPI Espacios de primera infancia

FONID Fondo nacional de incentivo docente

GA Gasto ampliado

GE Gasto específico

GI Gasto indirecto

GnoE Gasto no específico

GPC Gasto público consolidado

GPITP Gasto en primera infancia dirigido a toda la población

GPN Gasto público nacional

GPP Gasto público provincial

GPS Gasto público social

GPSC Gasto público social consolidado

GPSdN Gasto público social dirigido a la niñez

GPSNdN Gasto público social nacional dirigido a la niñez

GPSPdN Gasto público social provincial dirigido a la niñez

GPSN Gasto público social nacional

GPSP Gasto público social provincial

GTP Gasto dirigido a toda la población

GTr Gasto tributario

GTrNdPI Gasto tributario nacional dirigido a la primera infancia

IG Impuesto a las ganancias

INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

ISPI Inversión social dirigida a la primera infancia

IVA Impuesto al valor agregado

N-P Nación - provincias

NyN Niño y niña

ODS Objetivos de Desarrollo Sostenible

INSSJP Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados

PI Primera infancia

PIB Producto interno bruto

PNPI Plan nacional de primera infancia

PyMES Pequeñas y medianas empresas

SENNAF Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

SIDIF Sistema integrado de información financiera

SPC Sector Público Consolidado

UNICEF Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Contenido

Resumen ejecutivo.....	6
1. Introducción	8
2. ¿Por qué invertir en primera infancia? Una mirada desde los retornos a la inversión	11
3. Metodología de medición de la inversión social en primera infancia	18
3.1. Pasos metodológicos.....	18
3.2. Fuentes de información	24
4. Inversión social dirigida a la primera infancia en Argentina 2016-2017.....	25
4.1. Inversión social dirigida a la primera infancia del sector público consolidado Nación-Provincias.	26
4.2. Inversión social nacional dirigida a la primera infancia	32
4.3. Inversión social provincial dirigida a la primera infancia	38
5. Gasto tributario nacional dirigido a la primera infancia	43
6. Conclusiones y próximos desafíos.....	49
7. Anexo I: Marco normativo	51
7.1. Normativa general de niñez y adolescencia.....	51
7.2. Normativa específica de primera infancia	51
7.3. Normativa con fuerte impacto en primera infancia	52
8. Anexo II: Políticas nacionales con impacto en la primera infancia	56
9. Anexo III: Tablas	60
10. Anexo IV: Imágenes y gráficos.....	71
Bibliografía	72

Resumen ejecutivo

El objetivo del presente documento, elaborado por el Ministerio de Hacienda de la Nación en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, consiste en exponer la metodología y la medición de la **inversión social dirigida a la primera infancia en la Argentina (ISPI)** para los años **2016 y 2017**. La primera infancia se define en este trabajo como el período entre 0 y 5 años, y se corresponde con el período de la vida en el que los niños y niñas experimentan cambios madurativos acelerados y procesos de interacción social muy significativos. Esta etapa representa una verdadera oportunidad para sentar las bases que permitan el desarrollo apropiado del potencial de los seres humanos.

Este documento es un primer paso necesario para mejorar la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos y aportar elementos que sirvan para la coordinación entre los distintos ministerios y niveles de gobierno. Se incluyen datos para el sector público consolidado del gobierno nacional y los gobiernos provinciales (es decir, nación y provincias, en adelante N-P) y para cada nivel de gobierno por separado. No se consolida el gasto con los gobiernos municipales.

Del análisis de los datos surge que durante el año 2016 la ISPI ascendió a \$154.207 millones y a \$199.508 millones en 2017. Esto implicó un aumento del 3% en términos reales (29% en términos nominales). El monto destinado a cada niño y niña de 0 a 5 años alcanzó \$34.179 en 2016 y \$44.305 en 2017, presentando las mismas tasas de crecimiento que la ISPI en millones de pesos. En relación al gasto público consolidado (GPC), la ISPI representó el 4,1% en 2016 y el 4,2% en 2017. Respecto del gasto público social consolidado (GPSC), la ISPI alcanzó el 6,8% y el 6,6% para cada año respectivamente. Como porcentaje del producto interno bruto (PIB), la ISPI se mantuvo en 1,9% durante ambos períodos.

La ISPI representa una medida del gasto en programas orientados a la primera infancia. Con el objetivo de complementar esta medida, en el presente documento también se incorporó el concepto de gasto tributario nacional dirigido a la primera infancia (GTrNdPI), el cual se define como aquellos ingresos que el fisco deja de percibir cuando otorga un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que beneficia, de forma directa o indirecta, a niños y niñas de entre 0 y 5 años. Del análisis de las políticas tributarias nacionales seleccionadas, se obtuvo que el GTrNdPI alcanzó los \$18.516 millones en 2016 y los \$22.241 millones en 2017. Asimismo, estos resultados representan el 4% del gasto tributario nacional y el 0,2% del PIB, que deberían sumarse a la inversión social en primera infancia por parte del gobierno nacional.

La metodología permite distinguir entre aquellos programas de gasto que son específicamente diseñados para la primera infancia de otros programas más amplios que también benefician a otros segmentos de la población. Para estos últimos programas se estima qué porción de gasto llega a la primera infancia. También permite el análisis por categoría (cuidado y educación, salud, ayuda directa, nutrición y alimentación, etc.) Esta clasificación permite identificar cuáles son las principales políticas que el gobierno – tanto nacional como provincial – prioriza en su inversión en primera infancia.

En promedio durante 2016 y 2017, el 44% de la ISPI es financiada por la Nación mientras que las provincias contribuyen con el restante 56%. En términos de ejecución, 39% es ejecutado por políticas y programas nacionales, mientras que el 61% restante es ejecutado por las provincias. La diferencia entre el financiamiento y la ejecución se explica por los 5 puntos porcentuales que son financiados a través de las transferencias que el gobierno nacional envía a los gobiernos provinciales.

Para el gobierno nacional, las políticas más significativas en términos presupuestarios son gastos en programas de transferencias monetarias (asignaciones familiares por hijo y otros programas de ayuda directa) así como el gasto en obras sociales. Para el caso de las provincias, los gastos más importantes se dan en cuidado y educación, seguido por lo invertido en salud.

1. Introducción

En las últimas décadas se han ido consolidando en el debate sobre las políticas públicas ciertos acuerdos que tienden a poner a la niñez, y en particular a la primera infancia (PI), en el centro de la agenda de las políticas sociales.

La primera infancia se corresponde con el período de la vida en el que los niños y niñas experimentan cambios madurativos acelerados y procesos de interacción social muy significativos. Durante estos primeros años se crean las bases para la salud física y mental, la seguridad emocional y la identidad cultural e individual, mientras se adquieren y desarrollan las habilidades para pensar, hablar y aprender (UNESCO-OEI-SITEAL, 2010).

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada por las Naciones Unidas en 1989 (ONU, 1989), significó un cambio de paradigma en la forma de considerar a la niñez al reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y obligar a los Estados ratificantes a constituirse en su garante.

La CDN fue aprobada en Argentina en 1990 a través de la Ley 23.849 y, desde 1994, forma parte de la Constitución Nacional. A su vez, con el fin de armonizar los aspectos normativos y de políticas de infancia con la Convención, en 2005 se sancionó la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061).

Recuadro 1- La primera infancia en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En septiembre de 2015 los países miembros de Naciones Unidas, reunidos en el marco de la Cumbre del Desarrollo Sostenible, aprobaron la Agenda 2030. Esta agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030. Si bien los objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible, destinados a cumplir con los derechos humanos de todas las personas, es posible identificar aquellas metas dirigidas específicamente a la primera infancia:

- 2.1: poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños y niñas menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- 2.2: poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños y niñas menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes.
- 3.1: reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.
- 3.2: poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños y niñas menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños y niñas menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos.
- 3.3: garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.
- 4.2: asegurar que todos los niños y niñas tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.
- 8.7: poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.

Como aporte a este proceso de reconocimiento de derechos y en virtud de que los Estados que adhirieron a la convención deben dar cuenta periódicamente del estado de situación de la infancia ante el Comité de los Derechos del Niño, desde 2002 la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) llevan adelante una línea de trabajo conjunta con el objetivo de identificar, cuantificar y analizar la inversión social dirigida a la niñez y adolescencia, tanto de la administración nacional como de las administraciones provinciales, sobre la base de una metodología desarrollada específicamente con este fin y que fue perfeccionándose durante los años sucesivos. Este es el primer documento oficial elaborado por la Secretaría de Política Económica que toma como base la metodología utilizada para medir la inversión social en niñez y adolescencia, y la adapta para identificar específicamente la inversión social en primera infancia¹; se mide para dos años consecutivos: 2016 y 2017.

Con el fin de poder monitorear los avances que efectivamente se han alcanzado en torno a las garantías que debe brindar el Estado para dar cumplimiento a los derechos de la primera infancia, el Ministerio de Hacienda de la Nación se propone facilitar la producción de trabajos que indaguen sobre los factores económicos y presupuestarios que inciden en dicho cumplimiento a través de la medición y seguimiento de la inversión social en primera infancia en la Argentina. Esto permitiría mejorar la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos y aportar elementos que sirvan como instrumento de coordinación entre los distintos ministerios y niveles de gobierno.

¹ Existe una discusión latente respecto a si las erogaciones efectuadas por los organismos estatales deberían considerarse gastos o inversiones. En tanto se considera que invertir en niños y niñas constituye un paso para asegurar su desarrollo humano, resulta más apropiado utilizar el término inversión; de hecho, la sección 2 se dedica al análisis de la tasa de retorno de la inversión en primera infancia. No obstante, por fines prácticos, a lo largo del documento ambos conceptos, inversión y gasto, serán utilizados de manera indistinta.

Recuadro 2- Principales antecedentes de la medición de la inversión social dirigida a la niñez y a la primera infancia en Argentina

Desde el año 2002, la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) desarrollan una línea de trabajo conjunta con el objetivo de cuantificar y analizar la inversión social dirigida a la niñez y adolescencia, tanto de la Administración Nacional como de las provincias. Esta herramienta es utilizada como medida del esfuerzo financiero que hace el Estado argentino para tender al pleno cumplimiento de la Convención de Derechos del Niño y al mejoramiento de las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes.

En el año 2009, la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Hacienda de la Nación, en conjunto con UNICEF, publicó el *Gasto Público social dirigido a la Niñez en la Argentina 1995-2007*(*). En dicho trabajo se incluyen los resultados para el consolidado del gobierno nacional y las administraciones provinciales para el período 2001-2007 y, de acuerdo con la información disponible, se analizan las series del nivel de gobierno nacional para el período 1995-2007 y de las provincias para los ejercicios 2001-2007. Además, como innovación de dicha edición, se incluye el análisis de una muestra de municipios, correspondiente a los años 2006 y 2007.

De manera simultánea al presente informe, la Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos y UNICEF se encuentran desarrollando la actualización de la serie del gasto público social consolidado dirigido a la niñez durante el período 2001-2017. Algunos de los resultados obtenidos serán utilizados más adelante en este trabajo.

Respecto de la medición específica de la inversión dirigida al grupo etario de la primera infancia, en el documento *Crecer Juntos para la Primera Infancia. Encuentro Regional de Políticas Integrales* (UNICEF, 2012) se encuentra la primera medición de la ISPI del sector público consolidado de nuestro país. Dicho trabajo aplica la metodología utilizada para la estimación del gasto público social dirigido a la niñez pero adaptada a los programas y políticas dirigidas a niños y niñas de 0 a 5 años durante el año 2009.

Una posterior medición y actualización de la medición de la ISPI en Argentina se encuentra publicada en *La inversión en primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región* (UNICEF, 2015). En este caso se aplicó una metodología adaptada para la estimación del gasto dirigido a la primera infancia en nueve países de Latinoamérica y el Caribe: Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú. Con el fin de responder a las especificidades de los distintos países en su definición de primera infancia, se utilizaron los rangos de edad definidos en cada caso. Para Argentina, el recorte etario se definió como el grupo de niños y niñas de 0 a 5 años. El ejercicio de medición se realiza para el sector público consolidado, que incluye la Administración Nacional y a los gobiernos provinciales para el año 2009 sin contemplar el gasto en obras sociales por cuestiones de comparabilidad con otros países.

(*) Existen dos publicaciones previas a este documento:

- Dirección de Gastos Sociales Consolidados y UNICEF (2004). *Gasto público dirigido a la niñez en la Argentina*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF.
- Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales y UNICEF (2006). *Gasto Público dirigido a la Niñez en la Argentina, 1995-2005*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF.

Para esta medición se toma solo el gasto social. En rigor, este análisis se podría hacer para todo el gasto público y, de hecho, es así como se mide en otros países, por lo que algunas comparaciones internacionales no necesariamente demuestran un esfuerzo financiero distinto por parte de los Estados sino diferencias metodológicas. Este recorte surgió inicialmente porque la finalidad servicios sociales era la que reunía mayor cantidad de programas dirigidos especialmente a atender las necesidades de la población, en este caso la primera infancia o los hogares de bajos ingresos caracterizados por tener, en

promedio, mayor cantidad de niños y niñas en ese rango etario. En tal sentido, el análisis enfocado en esta finalidad es de gran utilidad, mientras que el gasto en otras finalidades como administración gubernamental, servicios de defensa y seguridad o deuda pública tienen a priori un impacto menos relevante sobre la primera infancia². Se incluyen datos para el sector público consolidado N-P, como así también el análisis separado para cada nivel de gobierno. Además, se incorpora un nuevo concepto que hasta ahora no había sido desarrollado en el ámbito de la niñez y la primera infancia: el gasto tributario nacional dirigido al grupo etario bajo análisis.

2. ¿Por qué invertir en primera infancia? Una mirada desde los retornos a la inversión

Evaluar el impacto y, más aún, el retorno de las intervenciones en primera infancia resulta extremadamente complejo. En primer lugar, para ello necesitaríamos conocer los costos de las intervenciones y sus retornos (monetizados) en el largo plazo. Además, los retornos deberían incluir todas las dimensiones en las que repercute la inversión en dicho grupo etario a lo largo de la vida de todos los individuos beneficiados. Por último, sería necesario conocer tanto las tasas de retorno privadas (de los individuos) como las sociales. Este tipo de ejercicio resulta extremadamente complejo por una serie de motivos: 1) la dificultad de realizar experimentos controlados implica un claro problema de identificación de los efectos de este tipo de intervenciones; 2) cuantificar estos impactos no es trivial, considerando las múltiples dimensiones no monetarias en las que estas intervenciones pueden tener efecto así como los distintos beneficiarios (directos e indirectos); y 3) los resultados en el largo plazo son al mismo tiempo los más relevantes a la hora de establecer los retornos a estas intervenciones y, sin embargo, los más difíciles de establecer de forma precisa por las cuestiones mencionadas en los puntos anteriores. Es por eso que la evidencia en general proviene de evaluaciones puntuales de distintas intervenciones que se ven limitadas porque proveen mediciones de impacto sobre algún resultado de interés, generalmente no computan el costo de las intervenciones y en casi ningún caso se computan sus retornos monetarios.

Intervenciones en países desarrollados

Uno de los estudios más completos sobre los retornos a la inversión en la primera infancia es el realizado por Heckman & otros (2017) sobre dos programas implementados en Estados Unidos: *Carolina Abecedarian Project* (ABC) y *Carolina Approach to Responsive Education* (CARE). Las intervenciones se realizaron a principios de la década de 1970 en niños y niñas de entre 8 semanas y 5 años de edad en centros de cuidado infantil; combinaban estimulación temprana, cuidados médicos, complementos nutricionales y servicios sociales. Los niños y niñas fueron asignados aleatoriamente a los programas y a su vez se seleccionó un grupo de control que solamente recibió pañales y leche. Se siguió a los niños y niñas hasta sus 30 años y se evaluaron los efectos en ambos grupos. La evaluación tomó en cuenta una amplia cantidad de variables, incluidas medidas de salud, de desarrollo cognitivo, ingresos laborales,

² No obstante, sería interesante poder hacer el ejercicio para todo el gasto público y, en especial, incorporar la finalidad *servicios económicos* dado que concentra importantes subsidios con impacto social, como aquellos destinados al transporte, la energía y al desarrollo económico.

niveles educativos, participación en actividades criminales e ingresos laborales de las madres. A su vez, se monetizaron los efectos encontrados mientras que se estimaron los costos de las intervenciones. El estudio concluye que la tasa de retorno anual de estas intervenciones fue de 13,7%, mientras que la evaluación de costo-beneficio resultó altamente positiva: por cada dólar invertido se recuperaron 7,3 dólares. Por último, la evaluación encontró fuertes heterogeneidades por género: las mujeres obtuvieron resultados más sustantivos en cuestiones educativas y tasas de empleo mientras que los varones obtuvieron mejores resultados en cuestiones de salud, empleo e ingreso laboral. Medido en términos de retorno, sin embargo, el valor monetizado de los impactos en los varones es mayor al de las mujeres.

Este estudio representa, sin dudas, el esfuerzo más acabado de computar los retornos a la inversión en primera infancia. De hecho, es capaz de responder dos de las cuatro preguntas señaladas al inicio acerca de cómo invertir en este grupo etario: muestra los efectos relevantes de una intervención, así como sus retornos. Pero queda todavía pendiente comprender las condiciones de las que depende el éxito de la intervención, así como una comparación con intervenciones alternativas que permita informar acerca de cuál es la forma más costo-efectiva de invertir en la primera infancia.

Existe un número no menor de otras investigaciones que analizan los impactos de diversas intervenciones en primera infancia en el mundo desarrollado. Se trata en general de estudios menos ambiciosos que evalúan una menor cantidad de dimensiones y, en la mayoría de los casos, no monetizan los beneficios ni computan los costos, lo cual impide calcular los retornos de las inversiones. La Tabla 1 resume los elementos centrales de nueve programas implementados en Estados Unidos para la primera infancia, entre 0 y 6 años según el caso, en general para familias vulnerables, con duración de entre dos y cinco años. El seguimiento se realizó durante quince a treinta años luego de haberse otorgado la prestación del programa, para muestras de beneficiarios de tamaño variado (entre 90 y 11.000 beneficiarios). Las estrategias de intervención evaluadas constaron de visitas a hogares, provisión de alimentos, interacciones grupales o trabajo con los padres; algunas intervenciones se llevaron a cabo en lugares específicos (jardines, guarderías, centros municipales, etc.) requiriendo que los padres y niños y niñas asistieran determinada cantidad de días/horas, mientras que otras implicaron visitas de profesionales o exigieron el cumplimiento de condiciones (controles médicos, asistencia escolar, entre otras). Las evaluaciones analizaron el impacto en el coeficiente intelectual, desempeño escolar, nivel educativo alcanzado, salud, participación en actividades criminales, carácter (habilidades psicosociales, reacciones violentas, forma de vincularse con pares u adultos, sentido de la responsabilidad, motivación, etc.) y niveles de ingreso, entre otras variables. En algunos programas, por ejemplo el Child Parent Centers, se identificaron efectos positivos en prácticamente todas las variables. En otros, como el Infant Health and Development Program, se detectaron efectos mixtos o nulos. Solo en tres de los nueve programas se estimaron las tasas de retorno, con valores significativos y altos.

Tabla 1. Evaluación de intervenciones en primera infancia – Países desarrollados

Nombre de la intervención	País	Período/año de inicio	descripción de los participantes y la intervención						componentes					efectos							retorno/beneficios	
			edad	duración	población objetivo	selección	seguimiento	muestra	visitas a hogares	provisión alimentos	involucra padres	lugar específico	interacciones grupo	IQ	desempeño escolar	carácter	nivel educativo	salud	crimen	ingresos	tasa anual de retorno	costo/beneficio
Nurse Family Partnership (NFP)	USA	1977; 1990; 1994	<0	2 años	Niños de familias vulnerables	PROGRAMA	19 años	640	✓	✓	✓	-	-	(+++)	(+/-)	(+++)	()	(+)	(+/-)	•		2.9
Abecedarian Project (ABC)	USA	1972-1977	0	5 años	Niños de familias vulnerables	REFERENCIA	30 años	90	-	✓	✓	✓	✓	(+++)	(+++)	(+/-)	(+/-)	(+)	(+/-)	(+/-)		3.8
Infant Health and Development Program (IHDP)	USA	1985-1988	0	3 años	Niños con malas condiciones de salud	PROGRAMA	18 años	640	✓	-	✓	✓	✓	(+/-)	(+/-)	(+/-)	()	()	()	•		
Family Development Research Program (FDRP)	USA	1969-1976	0	5 años	Niños de familias vulnerables	PROGRAMA	15 años	110	✓	✓	✓	✓	✓	()	(+/-)	(+)	•	•	(+++)	•		
Parent Child Development Center (PCDC)	USA	1970/71 (primera)	1	2 años	Niños de familias vulnerables	PROGRAMA	15 años	170	✓	-	✓	✓	✓	(+/-)	(+/-)	(+++)	•	•	•	•		
Perry Preschool Program	USA	1962-1967	3	5 años	Niños de familias vulnerables	PROGRAMA	37 años	120	✓	-	✓	✓	✓	(+/-)	(+++)	(+++)	(+)	()	(+++)	(+)	7-10	7.1-12.2
Head Start	USA	1965	3	2 años	Niños de familias vulnerables	PADRES	23 años	4170	✓	✓	✓	✓	✓	(+/-)	(+/-)	()	(+++)	(+++)	(+)	(+++)		
Child Parent Centers (CPC)	USA	1983-1985	3-4	2 años	Niños de familias vulnerables	PADRES	25 años	1290	-	✓	✓	✓	✓	•	(+++)	(+++)	(+++)	(+++)	(+++)	(+++)	18	10.8
Student/Teacher Achievement Ratio (Project)	USA	1985-1989	5-6	4 años	Niños de familias vulnerables	PROGRAMA	22 años	11000	-	-	-	✓	✓	•	(+/-)	(+++)	(+++)	•	•	(+++)	6.2	

Notas: *edad:* edad a la cual los participantes entraron en el programa; *duración:* duración del tratamiento; *población objetivo:* población objetivo del programa; *selección:* niños y niñas seleccionados por el programa (un tercer actor dio una referencia o alguno de los padres requirió participar); *seguimiento:* cantidad de años en los que se siguió a los individuos; (+++): efecto positivo, (+): efectos positivos débiles; (+/-): efectos mixtos, estudios encuentran diferentes resultados o solo se ven beneficiadas ciertas sub-poblaciones particulares; (-) efecto negativo; (): sin efectos; (•): no medido.

Intervenciones en países en desarrollo

Baker-Henningham & López Bóo (2010) sostienen que el contexto económico e institucional en el que se desarrollan estas intervenciones importa. Eso implica que no resulta obvio que en países en desarrollo se produzcan los mismos resultados que en los países ricos. Por esa razón, en esta sección se presenta un recorrido por intervenciones en primera infancia en países con niveles de desarrollo bajo y medio.

La evidencia disponible para países en desarrollo no sólo es menos abundante sino que se encuentra dispersa en distintos ámbitos y con distintos niveles de madurez (Britto & Otros, 2017). Además, es muy dispar en términos de intervenciones, poblaciones estudiadas, tipo de dimensiones evaluadas y alcance temporal de la evaluación (Nores & Barnett, 2010). La Tabla 2 resume algunas de las intervenciones llevadas adelante recientemente y relevadas en cuatro meta-análisis realizados para países en desarrollo: Britto & Otros (2017), Nores & Barnett (2010), Baker-Henningham & López (2010) y Cid, Antonaccio & Balsa (2017). Todas las intervenciones incluidas han sido evaluadas en base a metodologías experimentales o cuasi experimentales. Las intervenciones han sido clasificadas en cuatro categorías: 1) relativas a la salud y la nutrición (de niños y niñas y de sus madres); 2) transferencias monetarias; 3) centros de cuidado infantil y educación inicial; y 4) programas de apoyo a la crianza.

- 1. Intervenciones relativas a la salud y la nutrición:** la evidencia muestra que las intervenciones en el cuidado físico de las futuras madres redundan en mejoras en el crecimiento, la morbilidad y la discapacidad, la performance escolar y el desarrollo cognitivo, y en la disminución de la mortalidad. Las intervenciones de promoción de la lactancia parecerían ser una de las más costo-efectivas, por su bajo costo pero también por sus impactos de corto plazo en términos de salud, y de mediano plazo en términos de habilidades cognitivas, logros educativos e ingreso laboral. Respecto de las intervenciones en nutrición, también en los países en desarrollo se encuentran consecuencias en el largo plazo en términos de desarrollo cognitivo y desempeño escolar (Britto & Otros, 2017).
- 2. Transferencias monetarias:** las condicionalidades asociadas a algunas de las transferencias muestran una mejora de la salud materna y por lo tanto de las condiciones de los niños y niñas recién nacidos. Además, las transferencias monetarias parecen tener algún efecto en la nutrición, aunque su impacto se potencia notablemente cuando se combina con programas de apoyo a las familias (Britto & Otros, 2017). En términos del impacto sobre el desarrollo cognitivo de niños y niñas, si bien hay evidencia de que las transferencias generan efectos positivos a temprana edad (Nores & Barnett, 2010), los mismos resultan modestos y aún no ha sido evaluado si se sostienen en el largo plazo (Berlinski & Schady, 2015). Por otra parte, la literatura no ha logrado establecer claramente cuáles han sido los mecanismos a través de los cuales las transferencias han generado estas mejoras. Esto resulta especialmente importante en tanto que no parecería que el efecto descansa tanto en el relajamiento de las restricciones financieras como en la propiciación de cambios en las conductas de las familias en términos de asignación de recursos y patrones de

consumo (Heckman & Mosso, 2017) y (Berlinski & Schady, 2015). Resulta muy importante profundizar en la investigación de estos mecanismos de manera que se pueda potenciar el impacto de las transferencias monetarias en el desarrollo infantil a edades tempranas específicamente.

3. **Centros de cuidado infantil y educación inicial:** la evidencia respecto de intervenciones de este tipo es muy escasa en países en desarrollo. Extrapolar a éstos las conclusiones obtenidas para los países desarrollados resulta poco prudente teniendo en cuenta que se trata de otros contextos institucionales, económicos y sociales. Existen dos evaluaciones de programas en la región: el *Proyecto Integral de Desarrollo Infantil* de Bolivia y el *Programa de Hogares Comunitarios* en Colombia. Ambos proyectos ofrecían cuidados infantiles de jornada completa y alimentación para niños y niñas en casa de una madre de la comunidad. Los resultados señalan un efecto positivo aunque pequeño sobre el desarrollo de niños y niñas. Por otra parte, la escasa evidencia disponible para América Latina señala la baja calidad de los servicios ofrecidos y su efecto nulo (y en algunos casos incluso negativo) en el desarrollo de niños y niñas a edades tempranas (Berlinski & Schady, 2015) (Britto & Otros, 2017). En este sentido, se encuentra en marcha una evaluación en Ecuador (*Cerrando Brechas*) que representa el esfuerzo más ambicioso en la región, dedicado a medir el impacto de la calidad de los maestros de jardín de infantes e identificar qué características predicen el aprendizaje (Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2015). Sin embargo, es importante señalar que aumentar la calidad requiere fuertes inversiones y transforma esta intervención en una particularmente onerosa. Sostener la cobertura y el acceso asegurando servicios de calidad resulta un desafío importante para los gobiernos de la región.
4. **Programas de apoyo a la crianza:** la evidencia señala que intervenciones de este tipo tienen fuertes impactos positivos en el desarrollo de niños y niñas. Esto ha sido demostrado en las evaluaciones realizadas en países desarrollados (Heckman & Mosso, 2017) pero también a partir de investigaciones realizadas en la región. Una de las evaluaciones más citadas al respecto es la de un programa de visitas domiciliarias llevado adelante en Jamaica entre 1986 y 1989. Las investigaciones muestran resultados positivos y significativos en términos de desarrollo cognitivo y del lenguaje (Grantham-McGregor, Powell, Walker, & Himes, 1991). También se han encontrado efectos similares en Brasil (Eickmann, y otros, 2003), en Chile (Lozoff, Smith, Clark, Perales, Rivera, & Castillo, 2010) y en Colombia (Attanasio, Fernandez, Fitzsimons, Grantham-McGregor, Meghir, & Rubio-Codina, 2014).

Baker-Henningham & López Bóo (2010) relevan distintas intervenciones de este tipo y muestran efectos significativos en el desarrollo cognitivo de niños y niñas y una fuerte evidencia de mejoras en sus capacidades sociales (auto-regulación). La evidencia respecto del desarrollo motor y de resultados escolares resulta menos contundente y no hay evidencia de mejoras en el estado nutricional de niños y niñas. En términos de los proveedores de cuidado se identifican mejoras en las habilidades de cuidado de

las madres, pero no se encuentran resultados respecto de su estado psicosocial o de su futuro desarrollo educativo y laboral. En general, parecería que los grupos más vulnerables resultan los más beneficiados, pero también es cierto que los impactos positivos están mediados por una serie de condiciones. Una mayor intensidad, la intervención temprana y una más larga duración están vinculadas a efectos más significativos. Una vez más, resulta evidente que la calidad de los servicios provistos es fundamental para la obtención de resultados relevantes. Sin embargo, los costos de este tipo de programas parecerían ser relativamente más económicos que los de la provisión de centros de cuidado infantil.

De todos modos, es importante destacar que también en este caso se trata en general de intervenciones diseñadas y ejecutadas muy cuidadosamente, lo cual dificulta la escalabilidad de este tipo de intervenciones, dado que descansan muy fuertemente en recursos humanos formados y capaces de establecer vínculos de confianza con las familias. Algunos países de la región están llevando adelante intervenciones de este tipo a escala (Argentina, Cuba, Ecuador y México) pero aún no se cuenta con evaluaciones metodológicamente sólidas (Berlinski & Schady, 2015). El programa *Cuna Más* en Perú, uno de cuyos componentes es una intervención a escala de visitas domiciliarias, está siendo evaluado actualmente. Sin embargo, a pesar de los resultados positivos de este tipo de intervenciones, la literatura todavía no ha establecido qué tipos específicos de programas de apoyo a la crianza, y con qué características, producen los mejores resultados.³ Por último, programas de este tipo presentan desafíos en términos de la posible auto-selección de padres, lo que llevaría a que niños y niñas en mayor riesgo probablemente no reciban los beneficios de estos programas.

Evaluar los retornos de los programas dirigidos a la primera infancia para varios países brinda, sin duda, una comprensión de las estrategias ya utilizadas y de los resultados obtenidos. No obstante, cada país debe diseñar sus programas de acuerdo a su situación particular.

³ Existen, al menos, tres modelos distintos: las visitas domiciliarias, las sesiones grupales y las consultas médicas.

Tabla 2. Evaluación de intervenciones en primera infancia – Países en desarrollo

Nombre de la intervención	País / Ciudad	Período/año de inicio	descripción de los participantes y la intervención						componentes					efectos							retorno/beneficios	
			edad	duración	población objetivo	selección	follow-up	muestra	visitas a los hogares	provisión de alimentos	involucra a los padres	ocurre en lugar específico	interacciones en grupo	coeficiente intelectual	desempeño escolar	carácter	nivel educativo	salud	crimen	ingresos	tasa anual de retorno	costo/beneficio
Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)	México	1997-1999	0-5	2 años	STATUS	PROGRAMA	3 años	7 comunidades	✓	✓	✓	-	✓	-	(+++)	•	(+++)	(+++)	•	(+++)	8%	1.5
Bogotá Study of Malnutrition, Diarrheal Disease, and Child Development	Colombia	1973-1976	0-3	3 años	SALUD	PROGRAMA	6 años	433 familias	✓	✓	✓	-	-	(+++)	•	•	•	(+++)	•	•	-	-
Familias en Acción (FA)	Colombia	2001/2002	0-17	2 años	STATUS	PROGRAMA	7 años	122 comunidades	programa de transferencias condicionadas		✓	-	-	•	(+/-)	•	(+/-)	(+++)	•	•	-	-
Jamaican Study (JSS)	Jamaica	1986/1987	1-2	2 años	SALUD	PROGRAMA	22 años	160 niños	✓	✓	✓	-	-	(+++)	(+++)	(+++)	(+/-)	(+++)	•	(+++)	-	-
Proyecto Integral de Desarrollo Infantil (PIDI)	Bolivia	1994-2000	0-6	6 años	STATUS	PROGRAMA	6 años	=5000 niños	-	✓	✓	✓	-	(+++)	•	(+++)	•	(+/-)	•	•	-	1.7 a 3.7
Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB) de Chile Crece Contigo	Chile	2007	0-2	2 años	STATUS	PADRES	-	57 comunidades	✓	-	✓	✓	-	(+/-)	•	(+/-)	(+/-)	(+++)	•	•	-	-
Intervention of Psychosocial Stimulation in Northeast Brazil	Brasil	1999-2000/2001	1-1.5	0.5 años	STATUS	PROGRAMA	1.5 años	156 niños	✓	-	✓	-	-	(+++)	•	•	•	(+++)	•	•	-	-
Asignación Universal por Hijo (AUH)	Argentina	2009	0-18	0-18	STATUS	PADRES	-	+3.7 millones de niños	programa de transferencias condicionadas		✓	-	-	•	•	•	(+)	•	•	•	-	-
Programa de Infraestructura	Argentina	1994-2000	3-5	2 años	STATUS	PADRES	-	-	-	-	-	✓	-	•	•	•	(+++)	•	•	•	-	-
INCAP Nutritional Intervention	Santo Domingo y Guatemala	1969-1977	0-7	8 años	STATUS	PADRES	=35 años	2392 niños	-	✓	-	-	-	•	(+++)	•	(+++)	•	•	(+++)	-	-
Impacto de la Asistencia a Jardines de Infantes	Uruguay	2001-2005	4-5	-	STATUS	PADRES	-	-	-	-	-	✓	-	•	(+++)	•	(+++)	•	•	•	14%	2.2
Turkish Early Enrichment Program (TEEP)	Turquía	1983-1985	3,5	2 años	STATUS	PROGRAMA	22 años	260 niños	✓	✓	✓	✓	-	(+/-)	(+++)	(+++)	(+++)	•	•	•	-	-

3. Metodología de medición de la inversión social en primera infancia

La ISPI se define como “la suma de todas aquellas erogaciones con fines sociales que tienen algún grado de impacto en la primera infancia, ya sea a través de políticas diseñadas para atender las necesidades o situaciones específicas de esta franja etaria, o de aquellas que en principio se dirigen a grupos poblacionales más amplios, de los cuales los niños y niñas en la primera infancia forman parte. Constituye un indicador claro del esfuerzo que realizan los Estados en su rol de garantes del cumplimiento efectivo de los derechos del niño” (UNICEF, 2015).

3.1. Pasos metodológicos

En el presente trabajo se define a la primera infancia como los niños y niñas de 0 a 5 años inclusive. Esta definición puede variar entre países, dependiendo de las idiosincrasias de cada uno de ellos. En Argentina se tomó este rango etario principalmente por la estructura del sistema educativo, es decir, el límite de la PI está determinado por el comienzo de la educación primaria.

El presupuesto público, tanto a nivel nacional como provincial, constituye el principal instrumento mediante el cual el Estado implementa políticas sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Establece las prioridades sobre cómo son asignados los recursos públicos y quiénes son sus potenciales destinatarios, así como los mecanismos previstos para su financiamiento.

En general, los sistemas presupuestarios tienen distintas maneras de clasificar el gasto. La clasificación por *jurisdicción* responde a la pregunta “quién gasta” e identifica a las instituciones que realizan el gasto (Poder Judicial, Poder Legislativo o cada uno de los ministerios del Poder Ejecutivo); la clasificación por *objeto* responde a “en qué se gasta” y describe los bienes y servicios que se adquieren con los recursos públicos (gasto en personal, transferencias, entre otros); la clasificación por *finalidad* describe el “para qué” se gasta, (administración gubernamental, servicios sociales, etc.), mientras que la sub-clasificación por función permite ver un mayor detalle dentro de las distintas finalidades (así, dentro de la finalidad servicios sociales se puede distinguir salud, educación y cultura, etc.); la clasificación por *fuentes de financiamiento* identifica el origen de los recursos utilizados, respondiendo a la pregunta “con qué recursos” se financian las acciones (fuentes internas: tesoro, crédito interno; fuentes externas: transferencias, crédito externo).

Ninguna de estas clasificaciones responde a la pregunta “para quién”. Es decir, las clasificaciones presupuestarias existentes en la Argentina, tanto en el nivel nacional como en el provincial y municipal, no permiten conocer cuál es el gasto que se destina a un grupo determinado de la población (niños y niñas, jóvenes, adultos mayores, varones, mujeres,

población con discapacidad, por niveles de ingreso, pueblos originarios, etc.) Por esta razón, la medición de la ISPI constituye un dato *a construir* que se estima a partir de la identificación presupuestaria de aquellas iniciativas que, directa o indirectamente, tienen impacto en este grupo etario.

La metodología de la ISPI se desprende de la utilizada para el cálculo del gasto público social dirigido a la niñez y la adolescencia. En definitiva, la primera infancia es un subgrupo de la niñez.

Para los fines de esta estimación, el universo de análisis se circunscribe a la finalidad *servicios sociales*, en adelante denominado gasto público social (GPS). En este sentido, la ISPI es un subconjunto del gasto público social dirigido a la niñez (GPSdN), que es, a su vez, subconjunto del GPS, que es, a su vez, subconjunto del gasto público total. Esta relación se presenta en la Ilustración 1.

Ilustración 1. Universo de la inversión social dirigida a la primera infancia



La tarea de cuantificar la ISPI implica desagregar al máximo la ejecución presupuestaria y considerar cada uno de los programas, subprogramas y actividades del presupuesto clasificados dentro de la finalidad *servicios sociales* para reconocer y cuantificar las iniciativas que tienen algún grado de impacto en la PI. Una vez identificadas se clasifican según su grado de especificidad respecto del grupo poblacional al que están dirigidas (*clases*) y según su naturaleza funcional o área temática de política pública (*categorías*). A aquellas partidas que no estén dirigidas específicamente a la primera infancia se les aplica un distribuidor o ponderador que determina qué proporción de los recursos destinados a dicho concepto beneficia o tiene impacto en el grupo etario bajo análisis.

En resumen, los pasos para el cálculo de la ISPI son:

1. Listar los programas públicos e iniciativas presupuestarias contenidos en la finalidad *servicios sociales*, dejando fuera los programas específicamente dirigidos a otros

grupos etarios de la población (hogares de ancianos, pensiones por vejez, por ejemplo).

2. Clasificar los programas por categoría funcional.
3. Clasificar los programas por especificidad del gasto: dirigidos exclusivamente a la PI o a poblaciones más amplias.
4. Aplicar los distribuidores para cada línea de gasto identificada, lo que permitirá sumar el gasto dirigido a la primera infancia. En caso de que el gasto sea específico, el ponderador será igual a la unidad (1).

De acuerdo al grado de especificidad del gasto en torno al grupo poblacional de referencia, se definen 5 *clases* de gasto: gasto específico (GE), gasto no específico en la primera infancia (GNoE)⁴, gasto indirecto (GI), gasto ampliado (GA) y gasto dirigido a toda la población (GTP)⁵.

De acuerdo al área temática de ejecución del gasto se definen las siguientes *categorías* de gasto: ayuda directa; ciencia y técnica; condiciones de vida; cuidado y educación; deportes, recreación y cultura; desarrollo e integración; nutrición y alimentación; obras sociales; otros servicios urbanos; protección del niño; y salud.

La definición de cada uno de estos conceptos, tanto de las clases como de las categorías, se presenta en la Ilustración 2 y la Ilustración 3, respectivamente.

⁴ Esta clase surge del gasto que es específico para niñez y adolescencia, pero no específico para primera infancia.

⁵ Esta clase de gasto es equivalente a la denominada *Gasto en bienes públicos* cuando hablamos del *Gasto público social dirigido a niños, niñas y adolescentes*.

Ilustración 2. Clases de gasto de la ISPI

Específico	<ul style="list-style-type: none">• Programas e iniciativas dirigidos específicamente a niños y niñas en primera infancia (por ejemplo, instituciones de guarda, enseñanza inicial, salud materno-infantil, fomento de la lactancia materna, programas de atención al desarrollo y educación en la primera infancia, etc.)
No específico en primera infancia pero específico en niñez	<ul style="list-style-type: none">• Programas destinados a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años que por los objetivos propuestos no permiten diferenciar servicios específicos para la franja etaria que corresponde a la primera infancia (por ejemplo, campañas de prevención de enfermedades pediátricas que incluyen a niños y niñas de 0 a 17 años).
Indirecto	<ul style="list-style-type: none">• Programas e iniciativas dirigidos a la familia u otros agentes, con clara repercusión sobre el bienestar de niños y niñas en la primera infancia (por ejemplo, programas alimentarios dirigidos a las familias, transferencias de ingreso condicionadas a las familias -AUH-, asignaciones familiares complementarias del salario, etc.)
Ampliado	<ul style="list-style-type: none">• Programas e iniciativas que se dirigen a grupos poblacionales más amplios de los cuales las niños y niñas en primera infancia forman parte (por ejemplo, programas de atención a grupos vulnerables, acciones para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población –agua potable y alcantarillado, saneamiento, acceso a vivienda–, etc.)
Acciones dirigidas a toda la población	<ul style="list-style-type: none">• Proporción del gasto en bienes públicos que beneficia a niños y niñas de 0 a 5 años (por ejemplo, gastos en ciencia y técnica, cultura, servicios de alumbrado y cuidado de espacios públicos, etc.)

Ilustración 3. Categorías de gasto de la ISPI



Los **distribuidores** del gasto son indicadores que se utilizan para calcular qué proporción de los gastos clasificados como no específicos en primera infancia, indirectos, ampliados y dirigidos a toda la población, beneficia a la PI. Se seleccionan en función de la población objetivo, el grado

de focalización de las actividades y programas y otras características de cada programa en particular según la información disponible en cada caso.

Las posibilidades de acceso a la información para la elaboración de los distribuidores son muy variables y, en muchos casos, la información es inexistente o carece de la continuidad y/o periodicidad necesarias para su uso en la construcción de una serie. El distribuidor ideal es siempre aquel que informa qué proporción de cada programa va dirigido a la PI, por ejemplo, la cantidad de beneficiarios de 4 y 5 años en un programa destinado a la escolarización obligatoria. Si la disponibilidad de información y las características del programa lo permiten, se utilizan datos de registro de beneficiarios. En caso contrario, los ponderadores se construyen a partir de la disponibilidad de registros administrativos o fuentes estadísticas como la encuesta permanente de hogares (EPH) o las proyecciones poblacionales realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Tratamientos específicos de algunos componentes del gasto público

En el análisis del gasto dirigido a la PI, algunas partidas involucran un tratamiento diferencial del gasto a imputar; como el gasto de las *obras sociales*, las *pensiones no contributivas*, el *ingreso social con trabajo* y *actividades centrales y comunes* a distintos programas. A continuación, se detalla el tratamiento particular que se aplica a cada una de ellas.

- *Obras sociales*: en el presupuesto de la Administración Nacional sólo figuran las transferencias realizadas a las obras sociales; no obstante, en esta medición se toma el gasto total de las obras sociales nacionales, que incluye el gasto del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI-INSSJP) y los gastos financiados con deducciones aplicadas a los salarios que van directamente a las obras sociales. Para el caso de las provincias también se considera el gasto devengado de las distintas obras sociales provinciales.
- *Pensiones no contributivas*: el gasto se estima por tipo de pensiones en función de las prestaciones otorgadas: pensiones por vejez, pensiones para madres de 7 o más hijos y otras pensiones no contributivas. Se descarta el gasto de pensiones por vejez debido a que la metodología del gasto en PI las excluye. Se clasifica como gasto indirecto a las pensiones otorgadas a madres de 7 hijos o más. Se clasifica como gasto ampliado al resto de las pensiones.
- *Ingreso social con trabajo*: se utiliza la participación de beneficiarias de la línea “Ellas Hacen” en el total de beneficiarios para estimar la proporción del gasto del programa destinado a esta línea, clasificado como gasto indirecto; el resto se considera gasto ampliado.
- Las actividades centrales de la Administración Nacional se excluyen del gasto en PI (excepto las de organismos descentralizados) y se incluyen las actividades comunes. En el

caso de las provincias, se incluyen tanto las actividades centrales como las comunes. Una vez clasificados los programas según clases y categorías se distribuyen las actividades centrales proporcionalmente entre todos los programas de la jurisdicción u organismo ejecutor al que corresponden, y las actividades comunes proporcionalmente entre los programas a las que están destinadas.

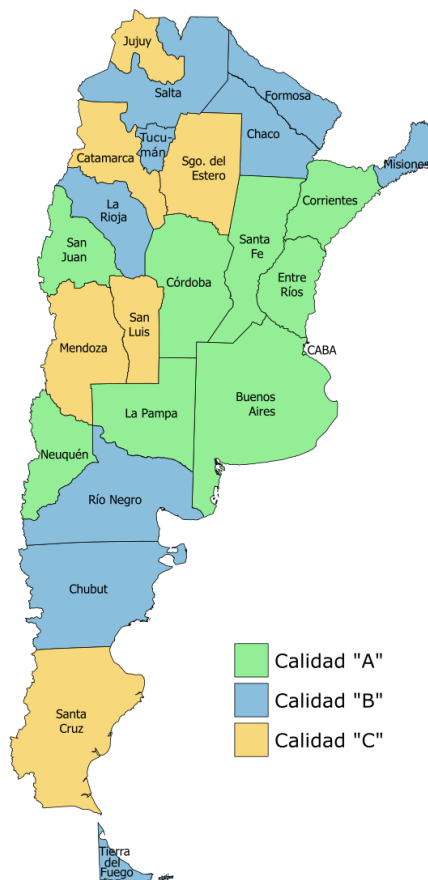
3.2. Fuentes de información

Para la medición de la ISPI se requiere de la ejecución presupuestaria por programa y clasificada según su finalidad y función. La disponibilidad de información a nivel nacional y provincial presenta situaciones muy dispares. En el primer caso, se utiliza el sistema integrado de información financiera (SIDIF), el cual da la posibilidad de desagregar la información, no sólo a nivel de programa, sino que presenta las partidas por subprograma y actividad. De esta manera, se obtiene mayor nivel de detalle y un cálculo más preciso.

Para el nivel provincial, la información disponible depende de cada caso particular. En general, las administraciones provinciales publican el gasto clasificado por finalidad y función pero no desagregado a nivel programático como lo requiere la metodología empleada.

A continuación se presenta un mapa del estado de situación, para los años 2016 y 2017, de cada una de las provincias en los siguientes tres grupos: 1) calidad “A”: información de la ejecución presupuestaria provincial con nivel de desagregación requerido (por programa) y publicado en la página oficial de cada jurisdicción; 2) calidad “B”: información de la ejecución presupuestaria provincial con nivel de desagregación requerido obtenido a través de un contacto con el organismo provincial correspondiente (no publicada) y; 3) calidad “C”: información parcial de la provincia y otras fuentes.

Mapa 1. Calidad de la fuente de información por provincia



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

4. Inversión social dirigida a la primera infancia en Argentina 2016-2017

En esta sección se presentan los resultados obtenidos para la medición de la ISPI de los años 2016 y 2017 según la metodología antes descripta. En primer lugar, se expone el resultado correspondiente a la inversión social en primera infancia del sector público consolidado⁶ N-P; luego la ISPI nacional y, por último, los resultados para la ISPI provincial (consolidado de las 24 provincias y las estimaciones para cada una de ellas).

⁶ La Ley N°25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal define a la Administración Pública no Financiera como la consolidación de la Administración Central, los Organismos Descentralizados, los Fondos Fiduciarios y las Cuentas Especiales y las Instituciones de la Seguridad Social; y al Sector Público no Financiero como la consolidación de la Administración Pública no Financiera más las empresas y sociedades del Estado, las obras sociales y todos los entes autárquicos que desarrollen actividades empresariales. El gasto referido al nivel de gobierno municipal no se incluye en la consolidación debido a la falta de información con la desagregación necesaria para el análisis.

4.1. Inversión social dirigida a la primera infancia del sector público consolidado Nación-Provincias

La Tabla 3 contiene la ISPI estimada para el sector público consolidado N-P⁷, compuesto por las erogaciones del sector público no financiero de los niveles de gobierno nacional y provincial, para los años 2016 y 2017. Como se puede observar, la inversión total asciende a \$154.207 millones para el año 2016 y \$199.508 millones para el año 2017. Esto implica un crecimiento del 29% interanual (3% real). La ISPI por niño y niña de 0 a 5 años se incrementa de \$34.179 a \$44.305 durante el período (equivalente a un aumento de 29% nominal y 3% real). La ISPI como porcentaje del PIB se mantiene constante, cae respecto del gasto público social consolidado 0,2 puntos porcentuales y aumenta 0,1 respecto del gasto público consolidado.

Tabla 3. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P

Indicadores agregados. Años 2016-2017

	2016	2017
ISPI en millones de \$	154.207	199.508
\$ por NyN de 0 a 5 años	34.179	44.305
ISPI/GPC	4,1%	4,2%
ISPI/GPSC	6,8%	6,6%
ISPI/PIB	1,9%	1,9%

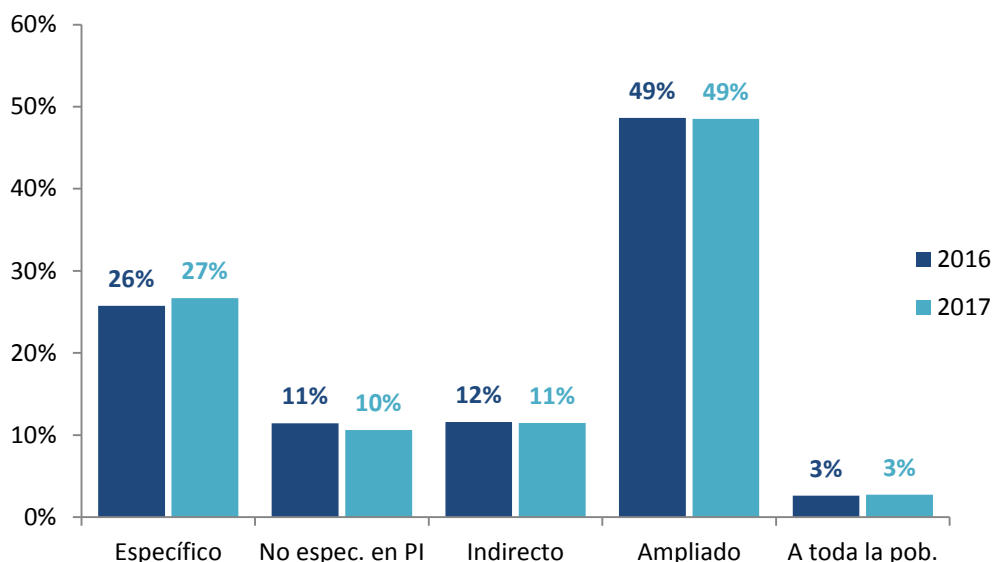
Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

En el Gráfico 1 se presenta la distribución de la ISPI según las clases de gasto. Puede observarse que el ranking de participación de cada uno de los conceptos se mantiene estable entre los años bajo análisis. Es importante aclarar que, si bien el GA alcanza en promedio el 49% de la ISPI, la suma entre el promedio del GE (26%), el GNoE (11%) y el GI (12%) representa también el 49% de la inversión. Es decir, la mitad de la inversión total destinada a la primera infancia tiene su origen en políticas con alto impacto sobre esta población, mientras que 1 de cada 4 pesos invertidos en la primera infancia financian políticas específicamente diseñadas para este grupo etario.

⁷ Cabe resaltar que al momento de llevar a cabo la consolidación de la ISPI fue necesario restar del universo de la ejecución presupuestaria nacional las transferencias que este nivel de gobierno hace a las provincias con el fin de que cada partida ejecutada se presente junto al nivel que ejecuta el gasto y no al que lo financia.

Gráfico 1. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P, según clases

Años 2016-2017














Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

En la Tabla 4 se expone la ISPI del SPC N-P desagregada por categorías de gasto. Para ambos años la participación de cada uno de los conceptos es muy similar, en algunos casos iguales, y se mantiene el orden de participación sobre el total de la inversión. En orden de magnitud, el primer lugar es para *cuidado y educación* (29%) y el segundo para *salud* (entre el 23% y el 25%). Ambas categorías suman más del 50% de la ISPI. El tercer lugar corresponde a los conceptos *ayuda directa* y *obras sociales* que representan, cada uno, alrededor del 17% para ambos años. Si consideramos *obras sociales* junto con la inversión incluida en *salud* puede decirse que ambos concentran un 40% de la ISPI, es decir que las necesidades sanitarias de la primera infancia representan poco menos de la mitad del gasto destinado a este grupo etario.

Las categorías restantes del gasto representan, cada una de ellas, menos del 5% de la ISPI.

Tabla 4. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P, según categorías

Años 2016-2017

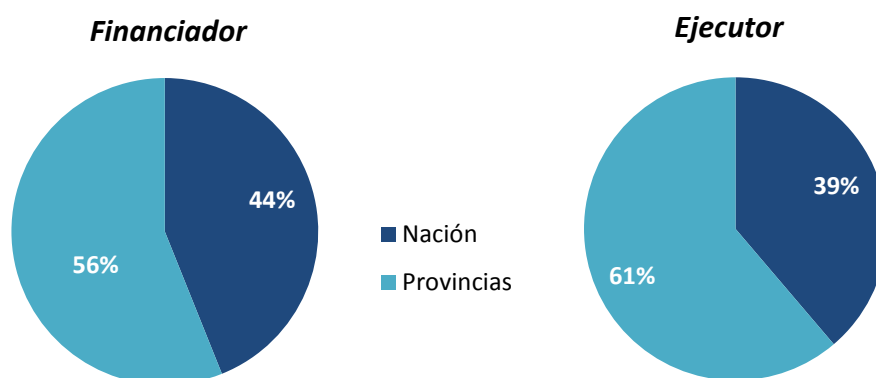
Categoría	2016		2017	
	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%
 Ayuda directa	26.612	17,3	34.507	17,3
 Condiciones de vida	6.476	4,2	9.611	4,8
 Deportes, recreación y cultura	1.704	1,1	2.285	1,1
 Desarrollo e integración	1.342	0,9	1.844	0,9
 Cuidado y educación	44.755	29,0	58.764	29,5
 Nutrición y alimentación	4.081	2,6	5.308	2,7
 Protección del niño	2.249	1,5	3.054	1,5
 Salud	38.361	24,9	46.416	23,3
 Obras sociales	25.946	16,8	33.953	17,0
 Ciencia y técnica	2.425	1,6	3.036	1,5
 Servicios urbanos	255	0,2	729	0,4
Total General	154.207	100%	199.508	100%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

La responsabilidad en la ejecución y el financiamiento de la ISPI es compartida entre la Nación y las provincias. Como se observa en el Gráfico 2, el 39% de la inversión en primera infancia del SPC N-P está a cargo de la Nación y el 61% corresponde a las provincias. Pero una parte de las acciones provinciales es financiada por el nivel nacional a través de transferencias enviadas al nivel provincial. En consecuencia, es correcto considerar que la Administración Nacional financia, en total, un 44% (39% + 5%) de la ISPI, y las administraciones provinciales el 56% restante.

Gráfico 2. Distribución de la ISPI del sector público consolidado N-P, según nivel de gobierno financiador y ejecutor

Promedio 2016-2017



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Como se observa en la Tabla 5, del total de las transferencias destinadas a la PI que realiza la Administración Nacional a las provincias, el 57,5% en 2016 y el 62,9% en 2017 corresponden a la categoría *cuidado y educación*, cuyo principal componente es el fondo nacional de incentivo docente (FONID).

Otra categoría relevante dentro de la estructura de las transferencias es *condiciones de vida*, con una inversión de \$2.341 millones para 2016 y \$2.586 millones para 2017, la cual contiene el programa de construcción de viviendas denominado TECHO DIGNO.

Tabla 5. Clasificación de las transferencias por categoría de gasto

Años 2016-2017

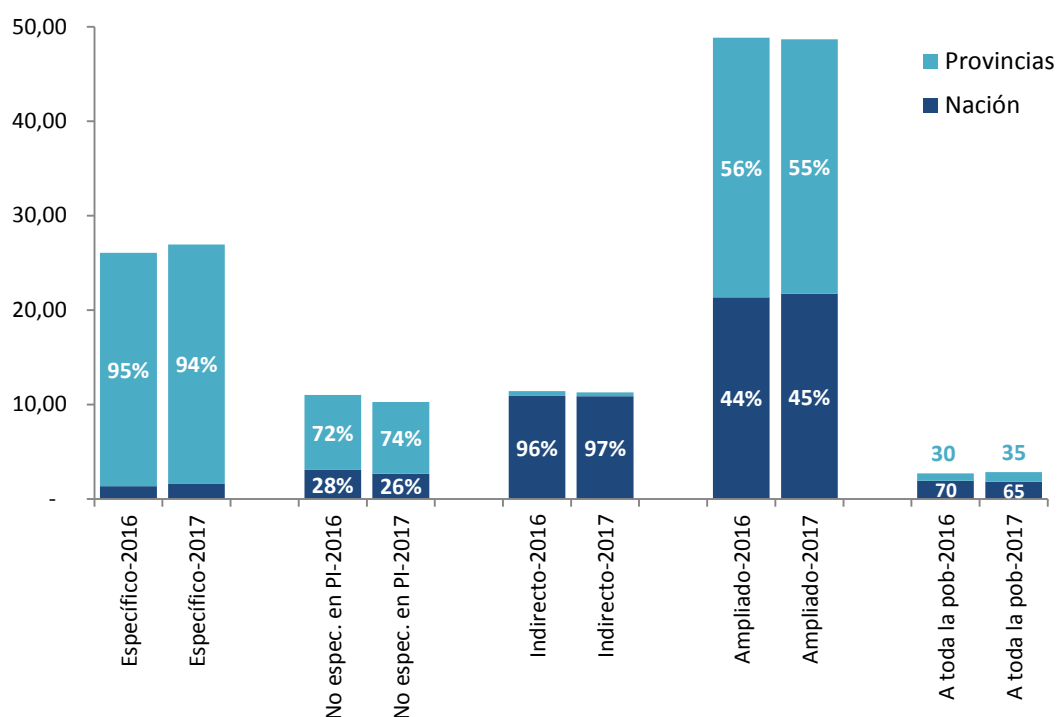
Categoría	2016		2017	
	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%
Ayuda directa	31	0,4	55	0,5
Condiciones de vida	2.341	28,6	2.586	25,7
Deporte, recreación y cultura	23	0,3	31	0,3
Desarrollo e integración	4	0,1	9	0,1
Cuidado y educación	4.705	57,5	6.331	62,9
Nutrición y alimentación	403	4,9	541	5,4
Protección del niño	1	0,0	8	0,1
Salud	667	8,2	499	5,0
Total General	8.177	100%	10.061	100%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

La composición de la ISPI por clase de gasto es diferente según el nivel de gobierno. Como se observa en el Gráfico 3, las administraciones provinciales enfrentan cerca del 95% del gasto específico en primera infancia. Lo mismo ocurre con el gasto no específico, donde las provincias ejecutan más del 70% en el período bajo análisis. Por su parte, la Administración Nacional tiene una alta participación en el GI con un 96% para 2016 y un 97% para 2017. Las potestades del gasto son algo más parejas si analizamos el gasto ampliado y se vuelven a favor del nivel nacional si hablamos del gasto público destinado a toda la población.

Gráfico 3. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P por nivel de gobierno y clase de gasto

Años 2016-2017



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

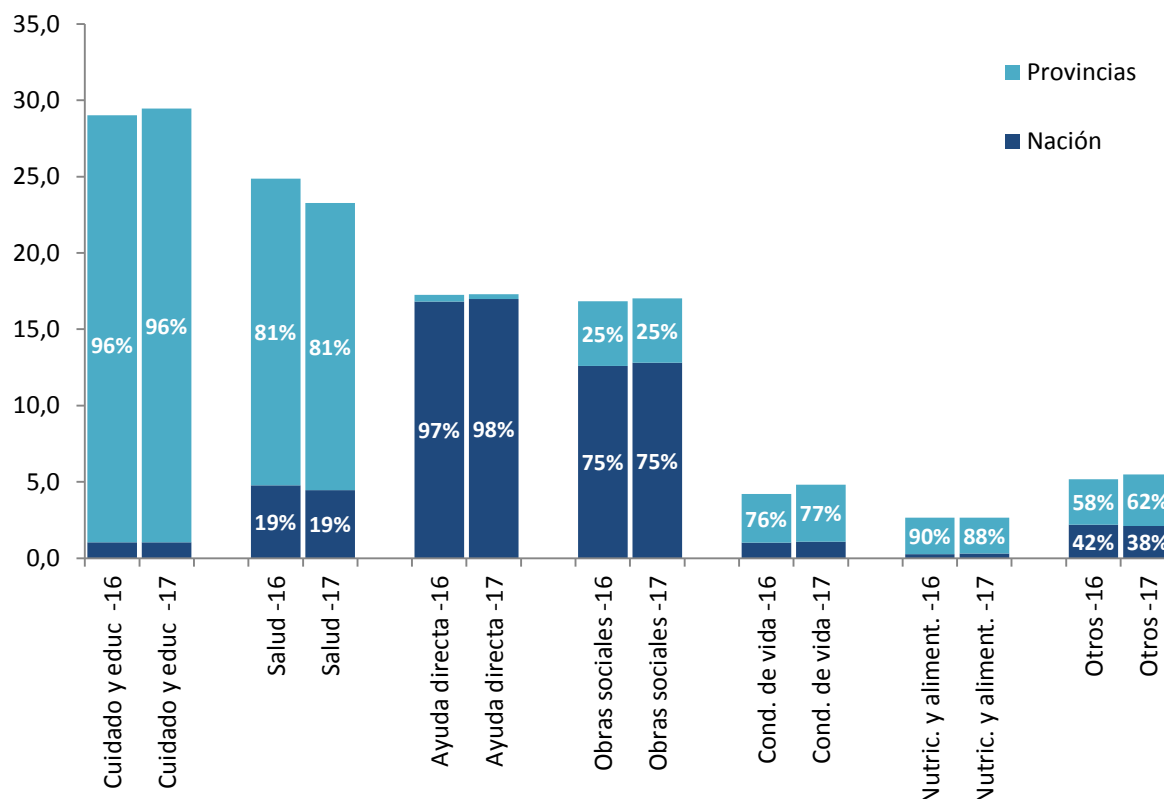
Estas diferencias en la composición del gasto por nivel de gobierno se visualizan con mayor precisión cuando analizamos la ISPI por categorías de gasto. En el Gráfico 4 se observa qué función del gasto enfrenta cada nivel de gobierno.

La categoría *cuidado y educación* representa el 29% de la ISPI para 2016 y el 29,5% para 2017, con una participación del gobierno provincial del 96% para ambos años. En el caso de *salud* las provincias también tienen una participación importante con una ejecución de más del 80% para ambos años. Por su parte, la Administración Nacional cobra importancia en *ayuda directa* (compuesta principalmente por programas de transferencias como las asignaciones familiares y la asignación universal por hijo), ejecutando casi el 100% de esta categoría que tiene una

participación del 17,3% en el total de la ISPI para ambos años. *Obras sociales* es la otra categoría relevante a nivel nacional, que ejecuta el 75% de este gasto.

Gráfico 4. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P por nivel de gobierno y categoría de gasto

Años 2016-2017



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

En la Tabla 6 se presenta la ISPI de acuerdo a un cruce de sus clases y categorías. Como se puede ver, *cuidado y educación* es una de las principales políticas específicamente destinadas a la primera infancia, mientras que otras acciones que benefician a este grupo etario se enmarcan dentro de políticas destinadas a una población más amplia. Los programas de *ayuda directa* (transferencias monetarias, por ejemplo) se clasifican como gasto indirecto dado que benefician a todo el grupo familiar, aunque el titular de derecho sea el propio niño o niña. Dentro del gasto ampliado, los gastos en *salud* y en *obras sociales* son los más significativos.

Tabla 6. Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P según cruce entre clases y categorías

Año 2017, millones de pesos

Clase/categoría	Específico	No específico	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Ayuda directa	-	-	22.145	12.363	-	34.507
Ciencia y técnica	-	-	-	9	3.027	3.036
Condiciones de vida	-	-	-	9.452	159	9.611
Deportes, recreación y cultura	-	96	-	412	1.777	2.285
Desarrollo e integración	2	81	-	1.735	-	1.818
Cuidado y educación	45.590	8.232	-	4.937	5	58.764
Nutrición y alimentación	223	2.455	662	1.994	-	5.334
Protección del niño	343	2.526	6	179	-	3.054
Salud	7.092	7.753	44	31.528	0	46.416
Obras sociales	-	-	-	33.953	-	33.953
Otros servicios urbanos	-	-	-	234	495	729
Total general	53.251	21.142	22.857	96.795	5.464	199.508

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

4.2. Inversión social nacional dirigida a la primera infancia

En esta sección se presentan los resultados obtenidos para la inversión social en primera infancia del gobierno nacional previo al proceso de consolidación. Es decir, el gasto público nacional (GPN) contiene las transferencias presupuestarias que realiza a las provincias. De esta manera, el análisis parte del punto de vista de la jurisdicción financiadora y permite obtener una estimación del esfuerzo presupuestario que hace la Administración Nacional con el objetivo de garantizar los derechos de niños y niñas de 0 a 5 años.

4.2.1 Programas y líneas de acción nacionales con impacto en la primera infancia

A continuación se presentan las políticas nacionales actuales que pueden considerarse como iniciativas con un alto impacto sobre la primera infancia, y se propone una clasificación de dichas políticas en dos grandes grupos: i) planes o programas nacionales con distintos niveles de alcance en la primera infancia y diseñados con un objetivo sectorial, es decir, destinadas a la salud o la educación o la protección social, etc. y; ii) planes o programas específicos en primera infancia con un abordaje integral como objeto.

i) Planes o programas con distintos niveles de alcance en la primera infancia y diseñados con abordaje sectorial

- **SALUD:** Programa SUMAR (ex Plan nacer); Programa nacional de salud sexual y procreación responsable y Programa de prevención de enfermedades inmunoprevenibles; Programa nacional de enfermedades poco frecuentes y anomalías congénitas; Programa nacional de salud escolar (PROSANE); Programa nacional para el fortalecimiento de la detección precoz

- de enfermedades congénitas (Pesquisa nacional); Programa nacional de cardiopatías congénitas y Programa nacional de salud integral en la adolescencia.
- **EDUCACIÓN INICIAL:** Fortalecimiento edilicio de jardines de infantes; Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la calidad educativa (PROMEDU); Proyecto de mejoramiento de educación rural (PROMER); Fondo nacional de incentivo docente (FONID).
 - **SEGURIDAD SOCIAL:** Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH); Asignación por embarazo para protección social (AUE); Asignaciones familiares (contributivas y no contributivas).
 - **JUSTICIA:** Equipo niños/as contra la explotación sexual y grooming; Chic@s extraviados@s – Programa de articulación institucional; Programa “Las víctimas contra las violencias”; Plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil. Es importante aclarar que si bien estas líneas de acción forman parte de las políticas nacionales con impacto en la primera infancia, no se incluyen en el cálculo de la inversión social dirigida a niños y niñas de 0 a 5 años debido a que no pertenecen al universo del gasto social nacional.

ii) Planes o programas específicos en primera infancia con un abordaje integral

En el año 2005 la Ley 26.061 insta al Estado Argentino a adecuar su institucionalidad a los principios de la Convención de Derechos del Niño y establece cuáles serán los órganos rectores de las políticas de infancia de la Nación y de las provincias. Además, establece como base de implementación del sistema de protección integral a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y al Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia⁸.

En el año 2016, el gobierno nacional, más específicamente la SENNAF, lanzó el **Plan nacional de primera infancia (PNPI)** (Decreto 574/2016). Dicha política fue diseñada como una herramienta para garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social, en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos.

Es importante destacar que el PNPI presenta un abordaje integral que no tiene antecedentes, en el sentido de que propone cubrir todas las problemáticas existentes en la PI bajo una misma política. Se plantea coordinar un conjunto de líneas de acción que aseguren, desde distintos frentes, el desarrollo pleno del primer infante. Previamente existieron políticas destinadas a este grupo etario pero de tipo sectorial, enfocadas en cuestiones o bien de salud, o bien de nutrición, etc.

⁸ Los órganos administrativos de protección de derechos que impulsa la ley son tres. En el ámbito del Poder Legislativo, la figura del *Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*. En el ámbito del Poder Ejecutivo, la *Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)*, organismo técnico de nivel nacional, especializado en infancia y familia y encargado de crear los lineamientos de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Luego, en el nivel federal, el *Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia*, órgano deliberativo, consultivo y planificador de políticas públicas para la niñez y la adolescencia con presencia en todo el territorio. Este consejo es presidido por el titular de la SENNAF.

El principal eje de acción son los *centros de desarrollo infantil (CDI)*, los cuales brindan: i) asistencia nutricional buscando garantizar una alimentación adecuada de acuerdo a las necesidades de cada edad y a los hábitos alimenticios de las comunidades; ii) prevención y promoción de la salud a través de organización de talleres y capacitaciones destinadas a niños y niñas y a sus familias; iii) estimulación temprana y psicomotricidad mediante el desarrollo de juegos, ejercicios físicos y actividades lúdicas; y iv) talleres y cursos de capacitación para promover la reflexión y formación de los educadores, madres, nutricionistas y profesionales de estos espacios.

Incluye otras líneas de acción como: los *Centros de prevención y recuperación de la desnutrición infantil*, el *Programa acompañamiento familiar* (Hippy-Aprendiendo en casa y Primeros años) y el programa *Jugando construimos ciudadanía*.

El detalle de todos los programas o políticas expuestos en esta sección se presentan en la Tabla 19 del Anexo II.

4.2.2 Resultados

A continuación se presentan los resultados obtenidos para la inversión social nacional dirigida a la primera infancia (ISPI nacional) para los años 2016 y 2017.

Como puede verse en la Tabla 7, la ISPI nacional asciende a \$67.861 millones para el año 2016 y a \$87.508 millones para el año 2017, lo que implica un aumento interanual del 3% en términos reales (29% en valor nominal). Se verifica el mismo crecimiento para el caso del monto de la ISPI nacional correspondiente a cada niño y niña de 0 a 5 años, el cual pasa de \$15.041 en 2016 a \$19.433 en 2017. Se observa una tendencia creciente de la ISPI nacional como porcentaje del gasto público nacional (GPN) de 0,2 puntos porcentuales, y una caída de igual magnitud respecto del gasto público social nacional (GPSN). En términos del PIB se mantiene constante en 0,8%. Como porcentaje del gasto público social nacional dirigido a la niñez (GPSNdN), es decir la inversión en niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años inclusive, la ISPI Nacional alcanza 32% en 2016 y 32,2% en 2017.

Tabla 7. Inversión social nacional dirigida a la PI

Indicadores agregados. Años 2016-2017

	2016	2017
ISPI en millones de \$	67.861	87.508
\$ por NyN de 0 a 5 años	15.041	19.433
ISPI/GPN	2,8%	3,0%
ISPI/GPSN	4,8%	4,6%
ISPI/PIB	0,8%	0,8%
ISPI/GPSNdN	32,0%	32,2%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda.

En la Tabla 8 se presenta la ISPI nacional según las clases de gasto. En primer lugar, el GE aumentó su participación de 3% a 5%, alcanzando \$2.231 millones en 2016 y \$4.164 millones en 2017. Por su parte, el GnoE con \$9.654 millones en 2016 y \$11.140 millones en 2017, representó el 14% de la ISPI nacional para el primer año y el 13% para el segundo.

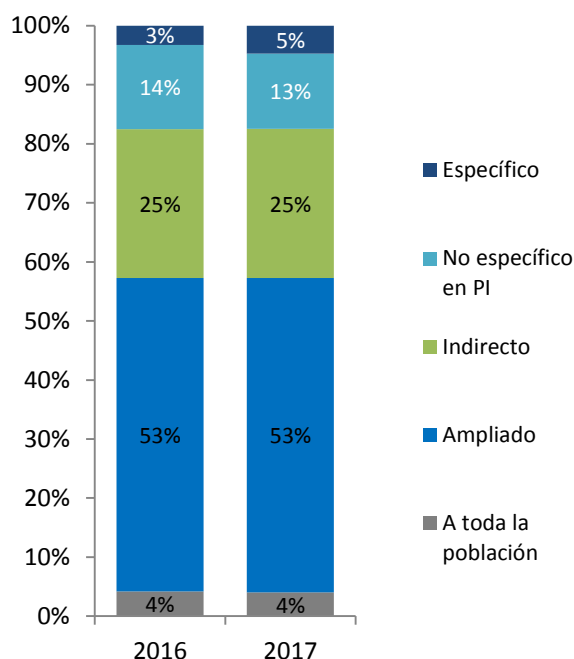
El GI es el más importante dentro de las partidas con mayor alcance a la PI, representando el 25% de la ISPI nacional en ambos años. Dicha inversión alcanzó los \$17.105 millones para 2016 y \$22.086 millones para 2017. Está compuesto principalmente por asignaciones familiares (contributivas y no contributivas), las cuales representan el 84% del total del GI en promedio para ambos años.

Es importante destacar que la suma del GE, el GnoE y el GI, las tres clases con un alto grado de orientación hacia la primera infancia, constituye el 43% de la ISPI nacional.

Por su parte el GA representa alrededor del 53% de la ISPI nacional, cuyo principal componente es el gasto en obras sociales. El GTP mantiene su participación alrededor del 4% de la inversión total para ambos años.

Tabla 8. Inversión social nacional dirigida a la PI según clases de gasto

Estructura porcentual y en millones de pesos. Años 2016-2017



Clase	Detalle	2016	2017
Específico		2.231	4.164
No específico en PI		9.654	11.140
Indirecto		17.105	22.086
	AFF	14.231	18.618
	Resto GI	2.873	3.467
Ampliado		36.033	46.578
	Obras soc.	19.425	25.560
	Resto GA	16.608	21.019
A toda la población		2.838	3.541
Total		67.861	87.508

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

En la Tabla 9 se presenta la inversión social nacional dirigida a la PI clasificada según las categorías de gasto.

Se puede observar que la categoría con mayor participación corresponde a *ayuda directa*, representando el 38,3% del monto total en 2016, y el 38,8% en 2017. Los programas contenidos principalmente en esta categoría son la asignación universal por hijo y las asignaciones familiares.

La siguiente categoría en orden de importancia es *obras sociales* que, como ya mencionamos, es un componente importante en la ISPI nacional con una participación promedio para ambos años del 29%. Otra de las categorías a destacar es *salud*, con el 11,8% para el primer año y el 10,8% para el segundo. Los programas más importantes contemplados en esta categoría son: suministro y supervisión de vacunas; atención médica para pensiones no contributivas; Hospital Garrahan; plan SUMAR, que además coordina el programa nacional para el fortalecimiento de la detección precoz de enfermedades congénitas y el programa nacional de cardiopatías congénitas; y el programa de control de enfermedades inmunoprevenibles.

Respecto a la categoría *cuidado y educación*, es importante destacar un aumento de 0,3 puntos porcentuales entre ambos años, alcanzando en 2017 una participación de 9,6%. Dentro de las políticas incluidas en este concepto se pueden señalar el fortalecimiento edilicio de jardines de infantes y las transferencias.

Tabla 9. Inversión social nacional dirigida a la PI según categorías de gasto

Años 2016-2017 – Millones de \$ y estructura porcentual vertical correspondientes al FONID realizadas a las provincias.

Categoría	2016		2017	
	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%
Ayuda directa	25.963	38,3	33.938	38,8
Condiciones de vida	3.913	5,8	4.753	5,4
Deporte, recreación y cultura	522	0,8	668	0,8
Desarrollo e integración	55	0,1	132	0,2
Cuidado y educación	6.300	9,3	8.414	9,6
Nutrición y alimentación	817	1,2	1.172	1,3
Protección del niño	459	0,7	517	0,6
Salud	8.025	11,8	9.410	10,8
Obras sociales	19.425	28,6	25.560	29,2
Ciencia y técnica	2.381	3,5	2.946	3,4
Total General	67.861	100%	87.508	100%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

Nuevamente se presenta el cruce entre clases y categorías de la ISPI, en este caso para el gobierno nacional. Los resultados expuestos en la Tabla 10 permiten obtener un mayor grado de detalle del destino de las políticas en primera infancia de dicho nivel de gobierno.

Tabla 10. Inversión social nacional dirigida a la PI según clases y categorías

Año 2017, millones de pesos

Clase/categoría	Específico	No específico	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Ayuda directa	-	-	22.086	11.852	-	33.938
<i>Asignaciones familiares</i>	-	-	18.618	-	-	18.618
<i>Resto ayuda directa</i>	-	-	3.467	11.852	-	15.319
Condiciones de vida	-	-	-	4.753	-	4.753
Deporte, recreación y cultura	-	-	-	72	595	668
Desarrollo e integración	-	-	-	132	-	132
Cuidado y educación	2.763	5.651	-	-	-	8.414
Nutrición y alimentación	-	307	-	865	-	1.172
Protección del niño	112	405	-	-	-	517
Salud	1.289	4.777	-	3.344	-	9.410
Obras sociales	-	-	-	25.560	-	25.560
Ciencia y técnica	-	-	-	-	2.946	2.946
Total General	4.164	11.140	22.086	46.578	3.541	87.508

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

4.3. Inversión social provincial dirigida a la primera infancia

En esta sección se presenta la medición de la inversión social provincial dirigida a la primera infancia (ISPI provincial) para los años 2016 y 2017. El universo del gasto analizado comprende las erogaciones presupuestarias correspondientes al sector público provincial no financiero, excepto las empresas y sociedades del Estado. Se presenta la información para las 24 jurisdicciones que conforman el país. Tal como se expresó en la sección metodológica, para algunas provincias se contó con mejor calidad de información que para otras; es por eso que, en algunos casos, es posible que los datos consignados resulten inferiores a los efectivamente dirigidos al sector analizado. En este sentido, es importante aclarar que la ausencia de imputación de gasto en ciertas categorías para algunas provincias no implica que no destinen recursos a esos fines, sino que no es posible identificarlos en la ejecución del gasto. Por todo esto, es oportuno mencionar que la comparación entre jurisdicciones en cuanto a la ISPI provincial no debería tener carácter ordinal, sino que se realiza sólo como metodología de análisis y no en un sentido valorativo respecto de la magnitud y la calidad del gasto.

Como puede verse en la Tabla 11, la ISPI provincial ascendió a \$94.523 millones para el año 2016 y a \$122.060 millones para 2017, experimentando así un aumento interanual nominal del 29%, equivalente al 3% en términos reales. Este mismo porcentaje se presenta para el crecimiento del monto de la ISPI provincial correspondiente a cada niño y niña de 0 a 5 años, el cual pasó de \$20.950 en 2016 a \$27.106 en 2017.

Respecto a los otros indicadores, la inversión como porcentaje del gasto público provincial (GPP) se mantiene constante cercana al 6% y se incrementa al 10% cuando el denominador es el gasto público social provincial (GPSP). Se observa que la ISPI provincial representa el 21% del gasto público social provincial dirigido a la niñez (GPSPdN) en ambos años.

Tabla 11. Inversión social provincial dirigida a la PI

Indicadores agregados. Años 2016-2017

	2016	2017
ISPI en millones de \$	94.523	122.060
\$ por NyN de 0 a 5 años	20.950	27.106
ISPI/GPP	6,2%	6,0%
ISPI/GPSP	10,2%	10,1%
ISPI/GPSPdN	21%	21%

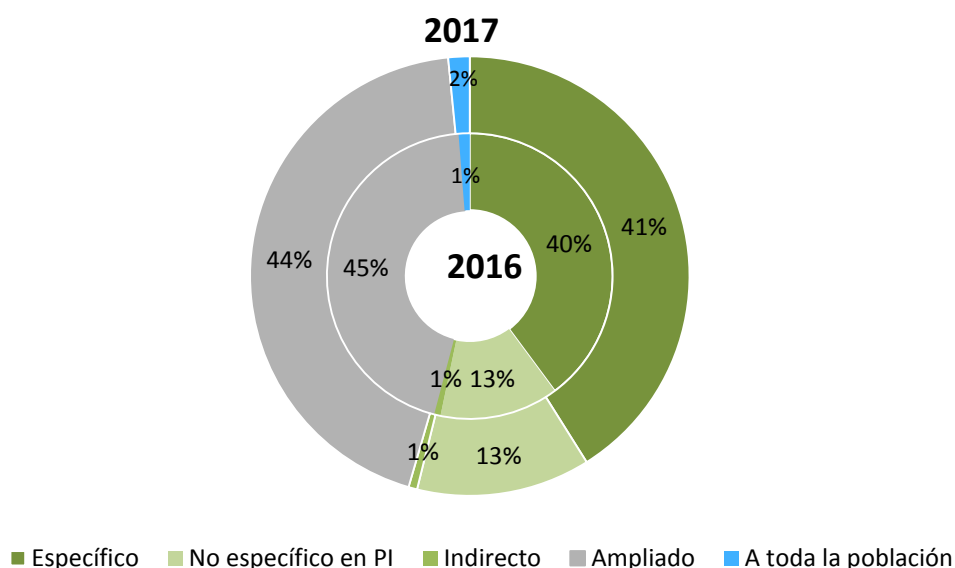
Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Hacienda de la Nación.

Según las clases de gasto analizadas de acuerdo a la metodología, el 40% en 2016 y el 41% en 2017 de la ISPI provincial corresponde al GE (ver Gráfico 5). Dentro de este concepto se concentran fundamentalmente políticas destinadas a brindar el servicio y la cobertura de educación inicial (niños y niñas de 4 y 5 años de edad) y jardines maternos, y servicios de salud especializados en la primera infancia (hospitales materno-infantiles, programas que estimulan los controles prenatales y la atención del embarazo, entre otros). Si adicionamos la participación del GI y del GNoE al GE se obtiene más del 50% de la ISPI provincial para ambos años.

El 46% restante de la inversión corresponde al gasto ampliado (45% en 2016 y 44% en 2017) y al gasto dirigido a toda la población (1% en 2016 y 2% en 2017). Dentro del GA se pueden identificar programas destinados al mejoramiento de las condiciones de vida, como por ejemplo líneas de acción para facilitar el acceso a la vivienda, obras de infraestructura hídrica para la provisión de agua potable y desagües cloacales. En el caso del GTP se destacan las políticas sanitarias hacia toda la población, lo cual incluye los servicios sanitarios de carácter general (hospitales generales, salas de primeros auxilios, centros de atención primaria, campañas de sanidad e higiene, entre otros) y el gasto ejecutado por las obras sociales provinciales.

Gráfico 5. Inversión social provincial dirigida a la PI según clases de gasto

Años 2016 y 2017



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

En la Tabla 12 se presentan los resultados obtenidos respecto a la clasificación de la ISPI provincial por categorías de gasto. Se destacan dos conceptos que representan poco menos del 80% de la inversión: cuidado y educación y salud. Para el año 2016, el 45,7% de la ISPI corresponde a los gastos incluidos dentro de la provisión de servicios educativos (educación inicial y jardines maternos) y el cuidado de la primera infancia (por ejemplo, los centros de desarrollo infantil o los hogares de niños y niñas de 0 a 5 años); se incrementa a 46,4% para el año 2017. Los servicios sanitarios alcanzan una participación mayor al 30% de la ISPI provincial para ambos años; incluyen servicios relacionados a la salud materna y neonatal, servicios pediátricos, programas de salud reproductiva y sexual, planes de lactancia y maternidad segura, entre otros.

Las categorías *condiciones de vida, nutrición y alimentación* y *obras sociales* representan, cada una de ellas, entre el 4% y el 7% de la ISPI provincial.

El cruce entre clases y categorías para el nivel provincial detallado en la Tabla 13 permite observar la importancia central de las provincias dentro del gasto específico en la categoría *cuidado y educación*, así como el rol preponderante de la categoría *salud* en el gasto ampliado. Estos resultados se condicen con el funcionamiento federal que caracteriza a los servicios universales, es decir, la descentralización de la potestad hacia las provincias de la ejecución de los servicios públicos educativos y sanitarios.

Tabla 12. Inversión social provincial dirigida a la PI según categorías de gasto
Años 2016 y 2017

Año	2016		2017		Total general	
Categoría	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%
Ayuda directa	680	0,7	624	0,5	1.305	0,6
Condiciones de vida	4.904	5,2	7.444	6,1	12.349	5,7
Deporte, recreación y cultura	1.205	1,3	1.648	1,4	2.854	1,3
Desarrollo e integración	1.292	1,4	1.722	1,4	3.014	1,4
Cuidado y Educación	43.159	45,7	56.682	46,4	99.841	46,1
Nutrición y alimentación	3.667	3,9	4.678	3,8	8.345	3,9
Protección del niño	1.791	1,9	2.545	2,1	4.336	2,0
Salud	31.004	32,8	37.505	30,7	68.509	31,6
Obras Sociales	6.521	6,9	8.393	6,9	14.914	6,9
Ciencia y técnica	44	0,0	91	0,1	134	0,1
Servicios Urbanos	255	0,3	729	0,6	984	0,5
Total General	94.523	100	122.060	100	216.583	100

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 13. Inversión social provincial dirigida a la PI según cruce entre clases y categorías

Año 2017, millones de pesos

Clase/categoría	Específico	No Específico	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Ayuda directa	-	-	66	558	-	624
Ciencia y técnica	-	-	-	9	82	91
Condiciones de vida	-	-	-	7.285	159	7.444
Deportes, recreación y cultura	-	96	-	370	1.182	1.648
Desarrollo e integración	2	81	-	1.613	-	1.696
Cuidado y educación	43.866	7.873	-	4.937	5	56.682
Nutrición y alimentación	223	2.454	662	1.364	-	4.704
Protección del niño	231	2.129	6	179	-	2.545
Salud	5.809	2.977	44	28.675	0	37.505
Obras sociales	-	-	-	8.393	-	8.393
Otros servicios urbanos	-	-	-	234	495	729
Total general	50.131	15.611	778	53.618	1.923	122.060

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Con el fin de facilitar la comparación entre las 24 jurisdicciones se expone la información agrupada por regiones geopolíticas (ver Mapa 2 en el Anexo IV del presente documento). En la Tabla 14 se presentan los indicadores agregados de la ISPI por provincia para los años bajo

análisis: el monto total de la ISPI en millones de pesos; el monto en pesos destinado a cada niño y niña de 0 a 5 años; la ISPI provincial como porcentaje del GPP; la ISPI provincial como porcentaje del GPSP.

Como puede observarse, a nivel de región los resultados agregados son muy similares excepto en dos casos particulares: 1) la región pampeana, que contiene a la provincia de Buenos Aires y, dada su magnitud y su representatividad en la población nacional, se presenta como el caso más diferenciado⁹ y; 2) la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jurisdicción que tiene niveles de pobreza y de ingresos significativamente diferentes al resto del país.

Es importante mencionar que el caso particular de cada provincia debe ser analizado en función de las características socioeconómicas y a la idiosincrasia de las políticas públicas que las caracteriza. Es decir, si bien la estimación de la ISPI resulta un indicador interesante a la hora de conocer la inversión social de cada gobierno provincial, no es determinante de manera individual para poder hacer una comparación entre las provincias. Para ello, el análisis debería enriquecerse con distintos resultados adicionales que permitan seleccionar jurisdicciones similares, previo a una comparación. Dicho ejercicio supera el objetivo del presente trabajo.

⁹ Los resultados para la ISPI de la provincia de Buenos Aires durante los años 2016 y 2017 fueron elaborados y enviados por la Dirección Provincial de Estudios Económicos del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Tabla 14. Indicadores agregados de ISPI por provincia

Años 2016-2017

Región / Provincia	ISPI provincial (mill. de \$)		\$ por niño y niña de 0 a 5 años		% gasto público provincial		% gasto público social provincial	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
CABA	10.446	12.823	41.704	51.400	6,9%	6,3%	13,0%	11,7%
Cuyo	7.874	10.032	24.145	29.858	7,1%	6,4%	12,6%	11,5%
La Rioja	1.157	1.177	30.306	30.508	7,5%	4,9%	14,7%	10,9%
Mendoza	3.631	4.610	17.905	22.780	7,3%	6,9%	12,8%	12,3%
San Juan	1.889	2.618	23.693	32.777	6,4%	6,5%	11,4%	11,5%
San Luis	1.197	1.627	24.676	33.369	7,4%	7,3%	11,4%	11,2%
NEA	8.509	10.638	18.930	23.454	6,4%	5,5%	11,2%	10,5%
Chaco	2.738	3.213	20.175	23.663	6,6%	4,3%	11,4%	9,9%
Corrientes	1.765	2.501	14.481	20.506	6,5%	6,1%	11,4%	10,6%
Formosa	1.766	2.054	25.729	29.935	6,7%	6,1%	11,4%	10,6%
Misiones	2.239	2.870	15.335	19.713	5,7%	5,5%	10,9%	10,7%
NOA	10.386	13.944	20.356	27.469	6,7%	6,9%	11,9%	12,1%
Catamarca	1.375	1.877	33.475	45.619	7,8%	8,1%	12,4%	12,6%
Jujuy	1.574	1.946	19.637	24.229	6,4%	5,9%	11,3%	10,8%
Salta	2.951	4.196	18.001	25.459	7,2%	7,6%	13,2%	14,0%
Santiago del Estero	1.472	2.380	13.918	22.370	5,9%	7,2%	10,6%	12,0%
Tucumán	3.013	3.545	16.748	19.670	6,3%	5,9%	12,2%	11,3%
Pampeana	48.236	62.640	25.392	32.258	7,1%	6,6%	13,0%	13,3%
Buenos Aires	30.378	39.051	18.449	23.868	7,9%	7,5%	16,1%	15,9%
Córdoba	6.442	7.898	19.892	22.283	6,4%	5,9%	12,7%	12,0%
Entre Ríos	4.455	5.591	33.397	41.872	7,9%	7,8%	14,6%	14,4%
La Pampa	1.231	1.536	37.454	46.738	6,5%	6,2%	11,3%	11,6%
Santa Fe	5.730	8.565	17.770	26.530	6,7%	5,7%	10,3%	12,7%
Patagónica	9.073	11.983	38.239	50.297	6,9%	7,0%	11,4%	11,9%
Chubut	1.830	2.277	29.798	37.014	6,1%	5,8%	10,1%	10,0%
Neuquén	2.628	3.924	37.728	56.638	5,9%	6,4%	11,9%	13,3%
Río Negro	2.072	2.739	28.640	37.810	8,0%	8,1%	12,6%	12,8%
Santa Cruz	1.744	1.869	45.474	48.352	8,4%	7,8%	12,9%	12,6%
Tierra del Fuego	799	1.174	49.553	71.670	6,0%	6,7%	9,3%	10,9%
Total general	94.523	122.060	20.950	27.106	6,2%	6,0%	10,2%	10,1%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

5. Gasto tributario nacional dirigido a la primera infancia

Se denomina gasto tributario (GTr) a los ingresos que el fisco deja de percibir cuando otorga un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria con el fin de beneficiar a determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos.

Se consideran GTr, exclusivamente, los casos en los que existen pérdidas definitivas de recaudación, es decir que no implican el diferimiento del pago (montos recaudados a través de planes de facilidades de pago; o la posibilidad de ingresar el IVA en forma trimestral para las pequeñas y medianas empresas -PyMES), la amortización acelerada del impuesto a las ganancias (para determinados casos de inversión en bienes de capital, por ejemplo) o la devolución anticipada de créditos fiscales de IVA.

Para la estimación de los GTr se realiza una compilación de las políticas públicas que se financian a través del otorgamiento de preferencias de carácter tributario, no a través de gastos directos. Para la identificación de los casos de GTr se toma como referencia la estructura de cada impuesto establecida en la respectiva legislación (su objeto, alícuotas, deducciones generales, exenciones, etc.), señalándose luego los que son beneficiados por un tratamiento especial.

En esta sección se presenta la estimación del **gasto tributario nacional dirigido a la primera infancia (GTrNdPI)** para los años 2016 y 2017. La metodología utilizada coincide con la ya presentada, es decir, el GTrNdPI contiene una doble clasificación, por clases y categorías. El universo del gasto considerado corresponde a los tributos nacionales, es decir que no se incluye el gasto tributario de los gobiernos provinciales. Esto es así debido a que no hay información provincial disponible suficiente ni homogénea para llevar a cabo el ejercicio.

Se incluyen los siguientes beneficios tributarios: exenciones y deducciones del impuesto a las ganancias (IG)¹⁰, en particular, las deducciones por hijo; exenciones, alícuotas reducidas y reintegros del impuesto al valor agregado (IVA)¹¹. Se excluyen en cambio los beneficios originados en regímenes de promoción económica.

Las fuentes de información utilizadas son: 1) la sección de gasto tributario del Mensaje de Presupuesto de la Administración Pública Nacional; 2) el boletín mensual de la asignación universal por hijo de ANSES; y 3) el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 del INDEC.

Cabe destacar la importancia de incluir este ejercicio en el presente informe debido a que permite incorporar parte de las políticas dirigidas a la primera infancia que de otra forma quedarían ocultas por restringir la mirada sólo a los *gastos ejecutados*, dejando fuera los

¹⁰ El impuesto a las ganancias (IG) grava, en el caso de las personas físicas, los rendimientos, rentas o enriquecimientos periódicos que impliquen la permanencia de la fuente que los produce. Para las sociedades se consideran todos los ingresos netos de los gastos que se realicen para obtenerlos, mantenerlos y conservarlos. La estimación de gastos tributarios tomada como base para el presente estudio no incluye las deducciones más importantes ya que son de carácter general. Sin embargo, se agrega el monto devengado en concepto de deducción personal por hijo dado que tiene fuerte impacto en primera infancia, aunque esta no figure entre los gastos tributarios que son tomados en cuenta para estimar el total de gastos tributarios del gobierno nacional.

¹¹ El impuesto al valor agregado (IVA) grava las ventas e importaciones de cosas muebles y las obras, locaciones y prestaciones de servicio. La estimación de gastos tributarios tomada como base para el presente estudio no incluye las exenciones del art. 3 de la Ley 23.349 dado que no son objeto del tributo.

ingresos no percibidos. En este sentido, la medición del GTrNdPI resulta novedosa debido a que es la primera vez que la metodología utilizada se aplica a los GTr nacionales.

A continuación, se presenta un detalle de las políticas tributarias nacionales seleccionadas para llevar a cabo la medición, las cuales en mayor o menor grado tienen un impacto en la primera infancia.

Tabla 15. Políticas tributarias nacionales con impacto en la primera infancia

Por categoría de gasto

Tributo	Tipo de beneficio	Descripción
Ganancias	Deducción	Por hijo (2016: menor a 24 años; 2017: menor a 18 años)
Ganancias	Deducción	Intereses de préstamos hipotecarios personas físicas
Ganancias	Exención	Ganancias asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y coop.
IVA	Exención	Intereses de préstamos para vivienda
IVA	Alícuota reducida	Construcción de viviendas
IVA	Exención	Asociaciones deportivas y espectáculos deportivos amateur
		Libros, folletos e impresos
		Entradas espectáculos teatrales, conciertos musicales
IVA	Reintegro	Jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones para protección social. Ley N° 27.253
IVA	Exención	Servicios educativos
IVA	Alícuota reducida	Carnes vacunas, frutas, legumbres y hortalizas frescas
		Productos de panadería
IVA	Exención	Venta mayorista y minorista de medicamentos de uso humano
	Alícuota reducida	Medicina prepaga y sus prestadores
IVA	Exención	Prestaciones médicas a obras sociales y al INSSJyP

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

En la Tabla 16 se presentan los resultados obtenidos para la medición del GTrNdPI de los años 2016 y 2017. Como puede observarse, dicho gasto asciende a \$18.516 millones el primer año y a \$22.241 millones el año siguiente, experimentando así un aumento interanual del 20%. Este mismo crecimiento se verifica en el monto del GTrNdPI correspondiente a cada niño y niña de 0 a 5 años, que pasa de \$4.104 en 2016 a \$4.939 en 2017. Respecto a los indicadores en relación al gasto tributario y el PIB, se mantienen cerca del 4% y 0,2%, respectivamente.

Tabla 16. Gasto tributario nacional dirigido a PI

Indicadores agregados. Años 2016-2017

	2016	2017
GTrNdPI en mill. de \$	18.516	22.241
\$ por NyN de 0 a 5 años	4.104	4.939
GTrNdPI/Gasto tributario	4,1%	4,0%
GTrNdPI/PIB	0,2 %	0,2%

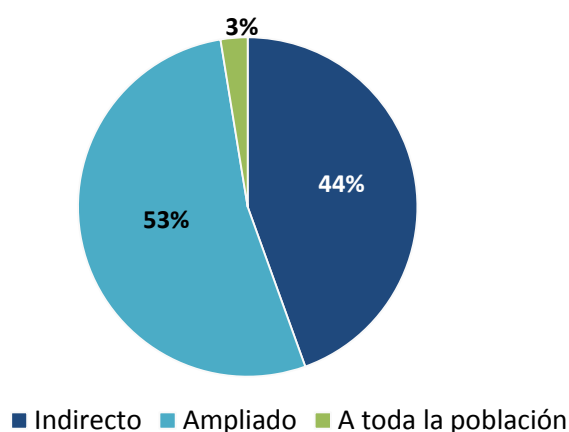
Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Si se suman estos resultados a los obtenidos para la ISPI nacional, se verifica que, en promedio, la inversión total en primera infancia para los años 2016 y 2017 representa el 1,04% del PIB y alcanza \$21.758 por niño y niña.

En relación a la clasificación por clases de gasto, del total del GTrNdPI, el 53% corresponde a GA, el 44% a GI y a toda la población el restante 3%, en promedio para los años 2016 y 2017. Esto quiere decir que no se detectaron políticas tributarias nacionales que impacten de forma específica o no específica en PI pero sí en niñez y adolescencia.

Gráfico 6. Gasto tributario nacional dirigido a la PI según clase de gasto

Promedio años 2016-2017



Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

En relación a la clasificación por categorías de gasto, para ambos años, se destaca ampliamente la participación de *ayuda directa*, la cual comprende el 48% en 2016 y el 42% en 2017 del gasto tributario nacional dirigido a la PI y surge de la deducción por hijo del impuesto

a las ganancias. Siguen *condiciones de vida, nutrición y alimentación y obras sociales*, que alcanzan alrededor del 11%. Luego, *desarrollo e integración y salud* con participaciones cercanas al 8%. Finalmente, *cuidado y educación y deportes, recreación y cultura* en los últimos lugares con menos de 4% de participación. El resto de las categorías que no se encuentran presentes en la Tabla analizada no tienen GTrNdPI asignado.

Tabla 17. Gasto tributario nacional dirigido a PI según categoría de gasto

Años 2016-2017

Categoría	2016		2017	
	mill. de \$	%	mill. de \$	%
Ayuda directa	8.858	47,8	9.274	41,7
Condiciones de vida	1.943	10,5	2.597	11,7
Deportes, recreación y cultura	199	1,1	264	1,2
Desarrollo e integración	1.490	8,0	2.080	9,4
Cuidado y educación	674	3,6	846	3,8
Nutrición y alimentación	1.988	10,7	2.580	11,6
Salud	1.311	7,1	1.850	8,3
Obras sociales	2.053	11,1	2.750	12,4
Totales	18.516	100%	22.241	100%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Como se muestra en la Tabla 18 considerando el promedio para el período de estudio, la mayor parte del GTrNdPI corresponde al IG, que representa el 52,7% del total, compuesto casi en su totalidad por el total de ingresos que el fisco deja de percibir en concepto de deducción personal por hijo de la cuarta categoría del IG, tanto de trabajadores en relación de dependencia como de trabajadores autónomos (44,5% del total; 84,4% del GTrNdPI originado en beneficios tributarios del IG). A su vez, este valor coincide con el total de la categoría *ayuda directa* y con el total del GI.

Considerando que el IG de cuarta categoría grava las rentas por el trabajo personal, la deducción personal por hijo permite al trabajador disminuir su base imponible y, como resultado, tributar menos impuesto. Este beneficio se clasifica dentro de la categoría *ayuda directa* dado que es una quita directa del monto del tributo, y como GI dado que la condición para obtener el beneficio es la presencia de niños y niñas¹². Es la política tributaria de mayor peso en la medición del gasto tributario nacional dirigido a PI realizada en el presente estudio.

El IVA representa el 47,3% del GTrNdPI, distribuido en varias exenciones, reintegros y reducciones de alícuota (10,5% en lugar de 21%). Los beneficios tributarios principales que lo componen son: 1) la exención para prestaciones médicas a obras sociales y el INSSJyP (11,8%

¹² Hasta el año 2016, la ley de Impuesto a las Ganancias admitía una edad máxima de 24 años por hijo para que el trabajador pudiera recibir el beneficio. A partir de 2017, la edad máxima se redujo a 18 años.

del total); 2) la alícuota reducida para la construcción de viviendas (10,2%); 3) la alícuota reducida de alimentos como carnes vacunas, frutas, legumbres y hortalizas frescas (8,2%); 4) la alícuota reducida de la medicina prepaga y sus prestadores (5,9%); 5) la exención para los servicios educativos (3,7%); 6) la alícuota reducida para los productos de panadería (3%). El resto de las líneas de gasto representan menos 2% del GTrNdPI.

Tabla 18. Distribución del gasto tributario nacional dirigido a la PI

Según tributo y beneficio social. Promedio 2016-2017

Beneficio fiscal	% del GTrNdPI
IMPUESTO A LAS GANANCIAS	52,7%
Exención de asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y cooperativas	7,8%
Deducción de intereses de préstamos hipotecarios de cuarta categoría (persona física)	0,4%
Deducción personal por hijo	44,5%
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	47,3%
Exención prestaciones médicas a obras sociales y al INSSJyP	11,8%
Exención servicios educativos	3,7%
Exención intereses préstamos vivienda	0,6%
Exención medicamentos de uso humano	1,9%
Exención asociaciones deportivas y espectáculos deportivos amateur	0,4%
Exención libros, folletos e impresos	0,7%
Alícuota reducida construcción de viviendas	10,2%
Alícuota reducida para carnes vacunas, frutas, legumbres y hortalizas frescas	8,2%
Alícuota reducida a medicina prepaga y sus prestadores	5,9%
Alícuota reducida para productos de panadería	3,0%
Reintegro del IVA a jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones para protección social	0,9%

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

6. Conclusiones y próximos desafíos

Las inversiones en primera infancia son, muy posiblemente, las inversiones públicas con mayor retorno social. Este documento busca contribuir al conocimiento de cómo y cuánto se invierte en niños y niñas de 0 a 5 años por parte del gobierno nacional y los gobiernos provinciales en Argentina. Tiene como objetivo aportar información valiosa a la hora de analizar, diseñar e implementar políticas públicas dirigidas a dicho grupo etario, el cual resulta importante para el futuro de nuestro país.

Se constata que entre el nivel nacional y el nivel provincial de gobierno existe una división de roles en materia de atención a la primera infancia: mientras que el gobierno nacional tiene una gran preponderancia en las acciones de ayuda directa a través de los programas de transferencias, los gobiernos provinciales tienen un rol más importante en el cuidado y la educación. En el caso de salud, las provincias son las principales responsables, aunque cuando se añade la participación de las obras sociales, aumenta el peso nacional. En lo que hace a condiciones de vida, nutrición y alimentación, las provincias son las mayores proveedoras de los programas con impacto en primera infancia, si bien algunos de estos programas están financiados con fondos nacionales a través de transferencias.

A nivel consolidado, la inversión social en primera infancia alcanzó 1,9% del PIB en esta medición. A este monto se podría sumar el 0,2% del PIB correspondiente al gasto tributario estimado para el nivel nacional.

Esta metodología se ha topado con diversos desafíos y es, por supuesto, mejorable. En ese sentido, son muchas las tareas pendientes. A continuación se incluyen algunas propuestas para profundizar el conocimiento sobre la situación de la primera infancia, así como las políticas públicas actuales, con el objetivo de mejorar la respuesta estatal a las necesidades de esta población específica.

- Extender el universo del gasto utilizado en la medición de la inversión en primera infancia al total del gasto de cada una de las jurisdicciones y no sólo limitarlo a la finalidad *servicios sociales*. Esto permitirá incluir partidas que tienen un efecto socioeconómico en niños y niñas de 0 a 5 años, y reflejar no sólo la elaboración e implementación de políticas sociales, sino también aquellas de carácter económico como subsidios al transporte o programas de desarrollo económico, entre otros.
- Multiplicar los esfuerzos para mejorar la calidad de la información utilizada para medir el gasto provincial dirigido a la primera infancia, tanto en los datos presupuestarios como la información complementaria que permite medir la población beneficiaria de los programas.
- Comenzar a instalar, al menos a nivel del gobierno nacional, una mirada del gasto por grupo etario desde la planificación presupuestaria, es decir, con un carácter *ex ante* y no solo *ex post* como se hizo hasta ahora. Ello se lograría si se incorporara a cada

programa la información sobre el grupo etario al cual está dirigido durante el proceso de elaboración del presupuesto. Permitiría que la medición presente mayor automatización y una menor subjetividad a la hora de realizar las clasificaciones.

- Enriquecer el análisis realizado con información que permita medir la incidencia de distintas políticas públicas a través de su impacto por nivel de ingreso.
- Sería valioso, también, contar con información acerca de la calidad de los bienes y servicios provistos para la primera infancia, así como la adecuación a las necesidades diferentes en el territorio.

7. Anexo I: Marco normativo

A continuación se presentan los lineamientos y disposiciones que conforman el marco normativo dirigido a la primera infancia en la Argentina. A los efectos de una mejor visualización, se presentan clasificados en tres grupos: aquellos destinados en general a la niñez y adolescencia de la cual forma parte la primera infancia; aquellos cuyo objetivo es específico en los primeros infantes y; por último, los que no se crearon en forma específica pero que tienen un fuerte impacto en las niñas y niños de 0 a 5 años (SIPI, 2018).

7.1. Normativa general de niñez y adolescencia

Ley 23.849 (1990): aprueba la Convención sobre los Derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York (Estados Unidos) el 20 de noviembre de 1989.

Ley 26.061 (2005): “Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes”. Tiene como objeto principal proteger en forma integral los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

7.2. Normativa específica de primera infancia

Ley 24.540 (1995): “Régimen de Identificación de los Recién Nacidos”. Establece que todo niño y niña vivo/a o muerto/a y su madre deben ser identificados a través de una ficha única numerada por el Registro Nacional de las Personas.

Ley 25.459 (2001): “Fortificación de leche en polvo con Vitaminas”. Establece que la leche entera en polvo, distribuida a niños, niñas y mujeres embarazadas en el marco de los programas implementados por el gobierno nacional, deberá estar fortificada con minerales y vitaminas.

Ley 26.233 (2007): “Promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil”. Se entiende por centro de desarrollo infantil a los espacios de atención integral de niños y niñas de hasta 4 años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de los niños y niñas.

Ley 26.279 (2007): “Régimen para la detección y posterior tratamiento de determinadas patologías en el recién nacido”. Incluye la constitución de una Comisión Interdisciplinaria de Especialistas en Pesquisa Nacional convocada por el Ministerio de Salud de la Nación. Este último deberá enfrentar además los gastos que demande el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

Ley 26.873 (2013): tiene por objeto la promoción y concientización pública acerca de la importancia de la lactancia materna y de las prácticas óptimas de nutrición segura para lactantes y niños y niñas de hasta 2 años de edad. La autoridad de aplicación es el Ministerio de Salud de la Nación, el cual debe coordinarse con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley 27.045 (2015): declara como obligatoria la educación inicial para niños y niñas de cuatro años en el sistema educativo nacional.

Decreto 574 (2016): “Plan Nacional de Primera Infancia”. Se establece como herramienta para garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos, implementado a través del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Dicho plan tiene por objetivos la promoción y fortalecimiento de espacios de cuidado y abordaje integral de niños y niñas en su primera infancia, que garanticen una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana y promoción de la salud, propiciando condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario que faciliten el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario.

7.3. Normativa con fuerte impacto en primera infancia

Ley 24.417 (1994): “Ley de Protección contra la Violencia Familiar”. Establece la protección contra la violencia familiar a toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar. A los efectos de esta ley se entiende por grupo familiar el originado en el matrimonio o en las uniones de hecho.

Ley 24.714 (1996): instituye con alcance nacional y obligatorio un régimen de asignaciones familiares basado en: a) un subsistema contributivo fundado en los principios de reparto de aplicación a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral, beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo y beneficiarios del seguro de desempleo y; b) un subsistema no contributivo de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, y beneficiarios del régimen de pensiones no contributivas por invalidez.

Ley 25.630 (2002): tiene como objetivo la prevención de las anemias y las malformaciones del tubo neural, tales como la anencefalia y la espina bífida. El organismo de control de la presente ley es el Ministerio de Salud a través del Instituto Nacional de Alimentos.

Ley 25.724 (2002): “Programa nutricional y alimentación nacional”. Dicho programa está destinado a cubrir, en la emergencia, los requisitos nutricionales hasta los 14 años de edad, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años, en situación de pobreza. Para ello se utiliza la definición de la línea de pobreza elaborada por el INDEC. Se prioriza a las mujeres

embarazadas y a los niños y niñas de hasta 5 años de edad. La autoridad de aplicación es ejercida en forma conjunta por los Ministerios de Salud y de Desarrollo Social de la Nación.

Ley 25.746 (2003): dispone la creación de un Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Esta herramienta tiene como objetivos centralizar, organizar y entrecruzar la información de todo el país en una base de datos sobre personas menores de quienes se desconozca el paradero, así como de aquellos que se encuentren en establecimiento de atención, resguardo, detención o internación en todos los casos en que se desconociesen sus datos filiatorios o identificatorios y de aquellos menores que fueran localizados.

Decreto N° 1282 (2003): “Programa Nacional de salud sexual y procreación responsable del Ministerio de Salud de la Nación”. Los objetivos de dicho programa son: a) alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable con el fin de que la población pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia; b) disminuir la morbilidad materno-infantil; c) prevenir embarazos no deseados; d) promover la salud sexual de los adolescentes; e) contribuir a la prevención y detección de enfermedades de transmisión sexual; f) garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación, métodos y prestaciones de servicios referidos a la edad sexual y procreación responsable.

Ley 25.929 (2004): “Parto Respetado”. Establece que se incorpora al programa médico obligatorio, y a las obligaciones de todas las obras sociales regidas por leyes nacionales, que toda mujer en relación con el embarazo, el trabajo de parto, el parto y el postparto tiene los siguientes derechos: a) a ser informada sobre las distintas intervenciones médicas que pudieren tener lugar durante esos procesos de manera que pueda optar libremente cuando existieren diferentes alternativas; b) a ser tratada con respeto, de un modo individual y personalizado, de manera tal que le garantice la intimidad durante todo el proceso asistencial y tenga en consideración sus pautas culturales; c) a ser considerada como persona sana en su situación respecto del proceso de nacimiento, de modo que se facilite su participación como protagonista de su propio parto; d) al parto natural, respetuoso de los tiempos biológicos y psicológicos, evitando prácticas invasivas y suministro de medicación que no estén justificados por el estado de salud de la parturienta o de la persona por nacer; e) a ser informada sobre la evolución de su parto, el estado de su hijo o hija y, en general, a que se le haga partícipe de las diferentes actuaciones de los profesionales; f) a no ser sometida a ningún examen o intervención cuyo propósito sea de investigación, salvo consentimiento manifestado por escrito bajo protocolo aprobado por el Comité de Bioética; g) a estar acompañada por una persona de su confianza y elección durante el trabajo de parto, el parto y el postparto; h) a tener a su lado a su hijo o hija durante la permanencia en el establecimiento sanitario, siempre que el recién nacido no requiera de cuidados especiales; i) a ser informada desde el embarazo sobre los beneficios de la lactancia materna y a recibir apoyo para amamantar; j) a recibir

asesoramiento e información sobre los cuidados de sí misma y del niño o niña y; k) a ser informada específicamente sobre los efectos adversos del tabaco, el alcohol y las drogas sobre el niño o niña y ella misma.

Además, establece que toda persona recién nacida tiene derecho a ser tratada en forma respetuosa y digna, a su inequívoca identificación y a no ser sometida a ningún examen o intervención cuyo propósito sea de investigación o docencia, a la intervención conjunta con su madre en sala y a que sus padres reciban adecuado asesoramiento e información sobre los cuidados para su crecimiento y desarrollo, así como su plan de vacunación.

Ley 26.390 (2008): “Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente”. Se prohíbe el trabajo de las personas menores de 16 años de edad en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual y sea éste remunerado o no.

Ley 26.364 (2008): “Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas”. Se entiende por trata de menores de 18 años el ofrecimiento, la captación, el transporte y/o traslado —ya sea dentro del país, desde o hacia el exterior—, la acogida o la recepción de personas, con fines de explotación. Existe trata de menores aun cuando no mediare engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima.

Decreto 1602 (2009): “Asignación Universal por Hijo para protección social”. Esta herramienta consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno solos de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de 18 años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trata de un discapacitado; en ambos casos, siempre que no estuviese empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley N°24.714.

Ley 26.847 (2013): incorpora el Artículo 148 bis al Código Penal, el cual establece: “Será reprimido con penas de 1 a 4 años, al que aprovechar económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave. No será punible el padre, madre, tutor o guardador que incurriere en la conducta descripta”.

Ley 27.452 (2018): crea el Régimen de Reparación Económica para las niñas, niños y adolescentes cuando: a) su progenitor y/o progenitor afín haya sido procesado y/o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio de su progenitora; b) la acción penal seguida contra su progenitor y/o progenitor afín, en la causa penal donde se investigue el homicidio de su progenitora, se haya declarado extinguida por muerte; c) cualquiera de sus progenitores y/o progenitores afines haya fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género. Son destinatarias y destinatarios de la reparación económica las

personas menores de 21 años o personas con discapacidad que cumplan los siguientes requisitos: a) ser hijo o hija de la progenitora fallecida según lo establecido en el artículo 1° de la presente ley; b) ser hijo o hija de algún progenitor fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género; c) ser argentino o residente de acuerdo con el artículo 22 y 23 de la Ley N° 25.871.

8. Anexo II: Políticas nacionales con impacto en la primera infancia

Tabla 19. Planes nacionales específicos para la primera infancia de abordaje integral multisectorial

Programa	Subprograma	Descripción	Población objetivo	Organismo responsable	Año	Políticas vinculados y/o antecedentes
Plan nacional de primera infancia		Promover y fortalecer los espacios de cuidado y abordaje integral de niños y niñas en su primera infancia (de 45 días a 4 años de edad inclusive). Tiene el objetivo de garantizar una adecuada y saludable nutrición, la estimulación temprana y promoción de la salud, propiciando condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario que faciliten el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario.	Niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social. Familia, comunidad e instituciones.	Ministerio de Desarrollo Social	2016 Decreto 574	El programa tiene antecedentes en el programa nacional de desarrollo infantil "Primeros Años" creado en 2005
	Centros de desarrollo infantil (CDI)	Espacios de cuidado, protección y estimulación temprana para que niños y niñas puedan crecer sanos en sus barrios, desarrollar el lenguaje, las emociones y fortalecer los vínculos familiares. Prestaciones que se brindan por área: - Asistencia nutricional: busca garantizar una alimentación adecuada de acuerdo a las necesidades de cada edad y a los hábitos alimenticios de las comunidades. - Prevención y promoción de la salud: organización de talleres y capacitaciones destinadas a los niños y niñas y sus familias. - Estimulación temprana y psicomotricidad: desarrollo de juegos, ejercicios físicos y actividades lúdicas que desarrollan sus capacidades. - Capacitación: desarrollo de encuentros para promover la reflexión y formación de los educadores, madres, nutricionistas y profesionales de los CDI.	Niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social	Ministerio de Desarrollo Social	2017	El programa tiene antecedentes en el programa nacional "Creciendo Juntos" y los centros de desarrollo infantil

Acompañamiento familiar - "HIPPI - Aprendiendo en casa" y "Primeros Años"	Fortalecer las capacidades de crianza de las familias en situación de vulnerabilidad, con niños y niñas de 0 a 4 años, a través de la formación de personas, instituciones provinciales, locales y redes comunitarias. Prestaciones que se brinda: - Capacitación a referentes comunitarios para que realicen visitas periódicas a las familias desde el embarazo hasta los 4 años. - Organización de talleres en todo el país junto a instituciones y profesionales para darles a las familias más herramientas en temáticas vinculadas al desarrollo infantil integral como soberanía y seguridad alimentaria, discapacidad, lectura, juego, salud, crianza y sostén, lactancia materna y educación sexual integral.	Familias con niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social	Ministerio de Desarrollo Social	2017	
Jugando construimos ciudadanía	Se brindan juguetes y materiales didácticos para enriquecer las experiencias lúdicas de los más pequeños del hogar. Los juguetes son producidos por emprendedores de la Economía Social bajo estrictos estándares de calidad y seguridad.	Niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social	Ministerio de Desarrollo Social	2012	
Centros de prevención y recuperación de la desnutrición infantil	Destinados a cuidar que todos los niños y niñas accedan a una alimentación sana, equilibrada y suficiente para garantizar su desarrollo cognitivo y emocional.	Niños y niñas de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social	Ministerio de Desarrollo Social		Centros integradores comunitarios

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 20. Planes o programas nacionales específicos para la primera infancia de abordaje sectorial

Programa	Descripción	Población Objetivo	Organismo Responsable	Año de implementación
Asignación por embarazo para protección social (AUE)	Transferencia monetaria mensual, no retributiva y de hasta un máximo de 6 mensualidades, otorgada a la mujer embarazada desde la semana 12 de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo.	Embarazadas sin cobertura de obra social (exceptuando a aquellas embarazadas que sean monotributistas sociales, empleadas del Régimen Especial de Seguridad Social para empleadas del servicio doméstico o trabajadores de temporada).	Administración Nacional de la Seguridad Social - ANSES	2011 (Decreto Nº 446/2011 y Resolución ANSES Nº 235/2011)

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 21. Planes o programas nacionales con fuerte impacto sobre la primera infancia

Programa	Descripción	Población Objetivo	Organismo Responsable	Año	Políticas vinculados y/o antecedentes
Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH)	Seguro social no contributivo para hijos e hijas de familias en situación de desocupación, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. La prestación consiste en una transferencia monetaria mensual de suma fija por cada hijo o hija menor de 18 años o niños y niñas discapacitados/as, condicionada a la acreditación de controles sanitarios y de asistencia escolar.	Niños, niñas y adolescentes en familias en situación de desocupación, informalidad laboral o con remuneración menor al salario mínimo.	Administración Nacional de la Seguridad Social - ANSES	2009 (Decreto Nº 1602/09)	
Plan nacional de acción por los derechos de los niños, niñas y adolescentes	Generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en su calidad de ciudadanos, mediante el desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial.	Niñas, niños, adolescentes, familias.	Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia	2008	
Plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil	Prevenir y erradicar el trabajo infantil, en todas sus formas, a través del desarrollo de acciones que favorezcan la participación de los diferentes actores sociales, en todo el país.	Niños y niñas que trabajan o se encuentran en riesgo de incorporarse en las distintas modalidades de trabajo infantil, sus familias y los actores sociales involucrados en la temática de la niñez y el trabajo.	Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	2006	A partir de 2018 el programa cambia su denominación a
Programa "Las víctimas contra las violencias"	Brinda atención, acompañamiento y asistencia a las víctimas de violencia familiar y sexual, en un ámbito de contención, seguridad y garantía de sus derechos. Incluye la lucha contra el maltrato, explotación y prostitución infantil.	Niños, niñas y familias.	Ministerio de Justicia y Derechos Humano	Res. 314/2006	
Equipo niñ@s contra la explotación sexual y grooming	Brinda asesoramiento y acompañamiento en la denuncia, las 24 horas, los 365 días del año, en todo el país a través de la línea gratuita o vía e-mail; desarrolla acciones de prevención, sensibilización y capacitación en todo el país a distintos sectores turísticos, hotelero, agentes del ámbito de la educación y la salud, fuerzas de seguridad, funcionarios de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales.	Niños, niñas y adolescentes.	Ministerio de Justicia y Derechos Humano	Res. 314/2006	Brigada niños/as
Chic@s extraviad@s - Programa de articulación institucional	Llevar el Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas, para organizar y entrecruzar los casos de todo el país en una base de datos sobre personas menores de edad de quienes se desconozca el paradero, así como también de aquellos que fueran localizados o se encuentren en establecimientos de atención, resguardo, detención o internación, en todos los casos en que desconociesen sus datos filiatorios o identificatorios.	Niñas, niños y adolescentes.	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación	2003	Programa nacional de prevención de la sustracción y tráfico de niños y de los delitos contra su identidad.

Fortalecimiento edilicio de jardines infantiles	Construcción, ampliación y acondicionamiento de edificios escolares nuevos o la sustitución de los edificios escolares existentes.		Niños y niñas de 3 a 5 años.	Ministerio de Educación de la Nación	2017	
Programa nacional de enfermedades poco frecuentes y anomalías congénitas	-Identificar prioridades y establecer mecanismos de coordinación para mejorar la accesibilidad al diagnóstico, asesoramiento y tratamiento de las personas que presentan una anomalía congénita o enfermedad poco frecuente. - Administrar el Registro Nacional de Anomalías Congénitas.		Toda la población, con foco en la primera infancia.	Ministerio de Salud de la Nación. Dirección Nacional de Maternidad, Infancia y Adolescencia	Resolución 2329/2014	PRONACEI y Programa red nacional de genética.
Programa SUMAR (Ex Plan Nacer)	Proveer financiamiento basado en resultados para mejorar la cobertura de salud y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, puérperas y de niños y niñas de 0 a 5 años que no tienen obra social a nivel federal.		Mujeres embarazadas, niños y adolescentes hasta los 19 años, mujeres hasta los 64 años, varones entre 20 y 64 años, que no tengan cobertura social. En 2013 amplió su cobertura	Ministerio de Salud de la Nación. Coordinación con ANSES	2012 (Resolución Ministerial N° 1195/12).	SUMAR es una ampliación del Plan Nacer (2004-2012)
	Programa nacional para el fortalecimiento de la detección precoz de enfermedades congénitas	Garantizar el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo de niños y niñas a través de acciones orientadas a la prevención, la detección y el tratamiento oportuno de todas las enfermedades que pueden ser eventual causa de mortalidad infantil, o bien dejar como secuela discapacidades de distinta gravedad (neurológicas, visuales, etc.), así como muertes evitables entre los recién nacidos.	Niños y niñas recién nacidos/as	Ministerio de Salud de la Nación. Dirección Nacional de Maternidad, Infancia y Adolescencia	Resolución del Ministerio de Salud de la Nación 770/2014	Coordina con programa SUMAR
	Programa nacional de cardiopatías congénitas	Contribuir en la disminución de la mortalidad infantil por esta causa, garantizando la resolución quirúrgica a todos los niños y niñas del país con diagnóstico de cardiopatía congénita que no tienen obra social. El Centro Coordinador tiene sede en el Hospital de Pediatría "Prof. Dr. Juan P. Garrahan". Crear el Registro Nacional de Cardiopatías Congénitas (RNCC)		Ministerio de Salud de la Nación. Dirección Nacional de Maternidad, Infancia y Adolescencia		Coordina con el Programa SUMAR
Programa nacional de salud sexual y procreación responsable		Promover la igualdad de derechos, la equidad y la justicia social, así como contribuir a mejorar la estructura de oportunidades, en el campo de la salud sexual.	Población en general, especialmente mujeres, niños, niñas y adolescentes.	Ministerio de Salud de la Nación	2003 (Ley N° 25.673)	

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

9. Anexo III: Tablas

Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P según nivel de gobierno y clases de gasto, 2016-2017

Tabla 22

En millones de pesos. Años 2016 y 2017

Clase	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Específico	2.039	37.669	39.708	3.120	50.131	53.251
No esp. en PI	4.914	12.708	17.622	5.532	15.611	21.142
Indirecto	17.096	783	17.879	22.079	778	22.857
AAFF	14.231	-	14.231	18.618	-	18.618
Resto GI	2.865	-	2.865	3.460	-	3.460
Ampliado	32.797	42.172	74.969	43.177	53.618	96.795
OO.SS.	19.425	-	19.425	25.560	-	25.560
Resto GA	13.373	42.172	55.545	17.617	53.618	71.235
A toda la pob.	2.838	1.191	4.029	3.540	1.923	5.464
Total	59.684	94.523	154.207	77.447	122.060	199.508

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 23

Estructura porcentual vertical. Años 2016 y 2017

Clase	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Específico	3,4	39,9	25,7	4,0	41,1	26,7
No esp. en PI	8,2	13,4	11,4	7,1	12,8	10,6
Indirecto	28,6	0,8	11,6	28,5	0,6	11,5
AAFF	23,8	-	9,2	24,0	-	9,3
Resto GI	4,8	-	1,9	4,5	-	1,7
Ampliado	55,0	44,6	48,6	55,7	43,9	48,5
OO.SS.	32,5	-	12,6	33,0	-	12,8
Resto GA	22,4	44,6	36,0	22,7	43,9	35,7
A toda la pob.	4,8	1,3	2,6	4,6	1,6	2,7
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 24

Estructura porcentual horizontal. Años 2016 y 2017

Clase	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Específico	5,1	94,9	100	5,9	94,1	100
No esp. en PI	27,9	72,1	100	26,2	73,8	100
Indirecto	95,6	4,4	100	96,6	3,4	100
AAFF	100	-	100	100	-	100
Resto GI	100	-	100	100	-	100
Ampliado	43,7	56,3	100	44,6	55,4	100
OO.SS.	100	-	100	100	-	100
Resto GA	24,1	75,9	100	24,7	75,3	100
A toda la pob.	70,4	29,6	100	64,8	35,2	100
Total	39	61	100	39	61	100

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Inversión social dirigida a la PI del sector público consolidado N-P según nivel de gobierno y categorías de gasto, 2016-2017

Tabla 25

En millones de pesos. Años 2016 y 2017

Categoría	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Ayuda directa	25.932	680	26.612	33.883	624	34.507
Asignaciones familiares	14.231	-	14.231	18.619	-	18.619
Resto ayuda directa	11.701	-	11.701	15.264	-	15.264
Condiciones de vida	1.572	4.904	6.476	2.167	7.444	9.611
Deporte, recreac. y cultura	499	1.205	1.704	637	1.648	2.285
Desarrollo e integración	50	1.292	1.342	122	1.722	1.844
Cuidado y educación	1.595	43.159	44.755	2.083	56.682	58.764
Nutrición y alimentación	414	3.667	4.081	630	4.678	5.308
Protección del niño	458	1.791	2.249	509	2.545	3.054
Salud	7.357	31.004	38.361	8.912	37.505	46.416
Obras sociales	19.425	6.521	25.946	25.560	8.393	33.953
Ciencia y técnica	2.381	44	2.425	2.946	91	3.036
Servicios urbanos	-	255	255	-	729	729
Total General	59.684	94.523	154.207	77.447	122.060	199.508

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 26

Estructura porcentual vertical. Años 2016 y 2017

Categoría	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Ayuda directa	43,4	0,7	17,3	43,7	0,5	17,3
<i>Asignaciones familiares</i>	23,8	-	9,5	24,0	-	9,5
<i>Resto ayuda directa</i>	19,6	-	7,8	19,7	-	7,8
Condiciones de vida	2,6	5,2	4,2	2,8	6,1	4,8
Deporte, recreac. y cultura	0,8	1,3	1,1	0,8	1,4	1,1
Desarrollo e integración	0,1	1,4	0,9	0,2	1,4	0,9
Cuidado y educación	2,7	45,7	29,0	2,7	46,4	29,5
Nutrición y alimentación	0,7	3,9	2,6	0,8	3,8	2,7
Protección del niño	0,8	1,9	1,5	0,7	2,1	1,5
Salud	12,3	32,8	24,9	11,5	30,7	23,3
Obras sociales	32,5	6,9	16,8	33,0	6,9	17,0
Ciencia y técnica	4,0	0,0	1,6	3,8	0,1	1,5
Servicios urbanos	-	0,3	0,2	-	0,6	0,4
Total General	100	100	100	100	100	100

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 27

Estructura porcentual horizontal. Años 2016 y 2017

Categoría	2016			2017		
	Nación	Provincias	Total	Nación	Provincias	Total
Ayuda directa	97,4	2,6	100	98,2	1,8	100
<i>Asignaciones familiares</i>	100	-	100	100	-	100
<i>Resto ayuda directa</i>	100	-	100	100	-	100
Condiciones de vida	24,3	75,7	100	22,5	77,5	100
Deporte, recreac. y cultura	29,3	70,7	100	27,9	72,1	100
Desarrollo e integración	3,8	96,2	100	6,6	93,4	100
Cuidado y educación	3,6	96,4	100	3,5	96,5	100
Nutrición y alimentación	10,1	89,9	100	11,9	88,1	100
Protección del niño	20,4	79,6	100	16,7	83,3	100
Salud	19,2	80,8	100	19,2	80,8	100
Obras sociales	74,9	25,1	100	75,3	24,7	100
Ciencia y técnica	98,2	1,8	100	97,0	3,0	100
Servicios urbanos	-	100,0	100	-	100,0	100
Total General	39	61	100	39	61	100

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Inversión social en primera infancia por provincia según clase de gasto, 2016-2017

Tabla 28

Año 2016, en millones de pesos

Provincia	Específico	No espec. en PI	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Buenos Aires	12.636	3.800	416	13.365	162	30.378
CABA	2.824	2.497	103	4.701	322	10.446
Catamarca	577	134	0	656	8	1.375
Chaco	929	636	54	1.004	115	2.738
Chubut	690	152	0	978	10	1.830
Córdoba	1.921	2.764	21	1.631	105	6.442
Corrientes	1.096	0	0	661	8	1.765
Entre Ríos	3.002	394	42	1.006	9	4.455
Formosa	615	0	0	1.055	96	1.766
Jujuy	719	0	0	847	9	1.574
La Pampa	669	0	0	551	11	1.231
La Rioja	700	47	0	398	11	1.157
Mendoza	2.026	38	0	1.537	30	3.631
Misiones	760	26	0	1.415	38	2.239
Neuquén	920	288	2	1.396	22	2.628
Rio Negro	914	183	0	966	8	2.072
Salta	1.018	763	2	1.131	37	2.951
San Juan	479	118	0	1.251	41	1.889
San Luis	521	6	0	618	53	1.197
Santa Cruz	844	0	0	894	7	1.744
Santa Fe	1.854	184	127	3.525	40	5.730
Santiago del Estero	432	0	0	1.023	17	1.472
Tierra del Fuego	427	12	0	355	6	799
Tucumán	1.095	667	15	1.208	28	3.013
Total general	37.669	12.708	783	42.172	1.191	94.523

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 29

Año 2017, en millones de pesos.

Provincia	Específico	No espec. en PI	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Buenos Aires	16.832	4.510	481	16.979	250	39.051
CABA	3.521	2.710	125	5.793	674	12.823
Catamarca	731	214	0	922	9	1.877
Chaco	1.248	492	63	1.255	155	3.213
Chubut	834	235	0	1.197	11	2.277
Córdoba	2.575	2.963	46	2.195	119	7.898
Corrientes	1.478	0	0	1.010	14	2.501
Entre Ríos	3.683	540	54	1.298	15	5.591
Formosa	745	0	0	1.237	72	2.054
Jujuy	854	0	0	1.083	10	1.946
La Pampa	869	0	0	654	13	1.536
La Rioja	494	178	0	492	13	1.177
Mendoza	2.637	58	0	1.877	38	4.610
Misiones	930	30	0	1.886	24	2.870
Neuquén	1.240	891	0	1.744	49	3.924
Rio Negro	1.181	273	0	1.270	14	2.739
Salta	1.326	1.114	2	1.683	71	4.196
San Juan	649	190	1	1.727	52	2.618
San Luis	719	6	0	849	52	1.627
Santa Cruz	929	0	0	933	7	1.869
Santa Fe	4.080	425	0	3.874	186	8.565
Santiago del Estero	748	0	0	1.606	26	2.380
Tierra del Fuego	505	96	0	563	11	1.174
Tucumán	1.320	688	6	1.492	39	3.545
Total general	50.131	15.611	778	53.618	1.923	122.060

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 30

Estructura porcentual horizontal. Año 2016

Provincia	Específico	No espec. en PI	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Buenos Aires	42	13	1	44	1	100 %
CABA	27	24	1	45	3	100 %
Catamarca	42	10	0	48	1	100 %
Chaco	34	23	2	37	4	100 %
Chubut	38	8	0	53	1	100 %
Córdoba	30	43	0	25	2	100 %
Corrientes	62	0	0	37	0	100 %
Entre Ríos	67	9	1	23	0	100 %
Formosa	35	0	0	60	5	100 %
Jujuy	46	0	0	54	1	100 %
La Pampa	54	0	0	45	1	100 %
La Rioja	61	4	0	34	1	100 %
Mendoza	56	1	0	42	1	100 %
Misiones	63	34	0	1	2	100 %
Neuquén	35	11	0	53	1	100 %
Rio Negro	44	9	0	47	0	100 %
Salta	34	26	0	38	1	100 %
San Juan	25	6	0	66	2	100 %
San Luis	44	0	0	52	4	100 %
Santa Cruz	48	0	0	51	0	100 %
Santa Fe	62	32	2	3	1	100 %
Santiago del Estero	29	0	0	70	1	100 %
Tierra del Fuego	53	1	0	44	1	100 %
Tucumán	36	22	1	40	1	100 %
Total general	40	13	1	45	1	100 %

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 31

Estructura porcentual horizontal. Año 2017

Provincia	Específico	No espec. en PI	Indirecto	Ampliado	A toda la población	Total
Buenos Aires	43	12	1	43	1	100 %
CABA	27	21	1	45	5	100 %
Catamarca	39	11	0	49	1	100 %
Chaco	39	15	2	39	5	100 %
Chubut	37	10	0	53	0	100 %
Córdoba	33	38	1	28	2	100 %
Corrientes	59	0	0	40	1	100 %
Entre Ríos	66	10	1	23	0	100 %
Formosa	36	0	0	60	4	100 %
Jujuy	44	0	0	56	0	100 %
La Pampa	57	0	0	43	1	100 %
La Rioja	42	15	0	42	1	100 %
Mendoza	57	1	0	41	1	100 %
Misiones	66	32	0	1	1	100 %
Neuquén	32	23	0	44	1	100 %
Rio Negro	43	10	0	46	1	100 %
Salta	32	27	0	40	2	100 %
San Juan	25	7	0	66	2	100 %
San Luis	44	0	0	52	3	100 %
Santa Cruz	50	0	0	50	0	100 %
Santa Fe	45	48	0	5	2	100 %
Santiago del Estero	31	0	0	67	1	100 %
Tierra del Fuego	43	8	0	48	1	100 %
Tucumán	37	19	0	42	1	100 %
Total general	41	13	1	44	2	100 %

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Inversión social en primera infancia por provincia según categoría de gasto, 2016-2017

Tabla 32

Año 2016, en millones de pesos

Provincia	Ayuda directa	Ciencia y técnica	Condiciones de vida	Cuidado y educación	Deportes, recreación y cultura	Desarrollo e integración	Nutrición y alimentación	Obras sociales	Otros servicios urbanos	Protección del niño	Salud	Total general
Buenos Aires	142	0	452	14.024	142	21	1.279	1.452	0	425	12.440	30.378
CABA	65	1	284	4.050	306	77	483	510	98	419	4.152	10.446
Catamarca	0	2	90	711	17	112	39	149	0	0	255	1.375
Chaco	54	1	156	1.339	95	42	43	234	30	107	638	2.738
Chubut	1	2	234	817	5	18	0	209	0	20	525	1.830
Córdoba	68	12	148	2.741	85	88	720	644	0	239	1.698	6.442
Corrientes	0	0	120	1.110	11	83	45	92	0	0	303	1.765
Entre Ríos	0	0	173	2.579	21	3	281	255	1	142	999	4.455
Formosa	0	5	217	697	17	164	31	99	89	0	448	1.766
Jujuy	0	1	138	784	17	50	49	152	0	0	384	1.574
La Pampa	0	0	142	723	8	19	0	79	7	17	235	1.231
La Rioja	5	0	86	305	30	38	181	48	0	13	450	1.157
Mendoza	0	3	168	2.064	51	110	67	462	0	0	706	3.631
Misiones	0	0	308	950	41	2	54	94	0	6	784	2.239
Neuquén	119	0	228	1.135	58	5	32	291	5	154	602	2.628
Rio Negro	22	0	103	1.109	7	5	83	146	2	5	589	2.072
Salta	20	2	157	825	43	107	56	168	5	8	1.559	2.951
San Juan	0	5	392	675	66	31	58	150	0	36	475	1.889
San Luis	0	5	287	526	49	13	14	61	10	0	231	1.197
Santa Cruz	0	0	25	1.090	23	79	13	166	0	0	348	1.744
Santa Fe	127	0	428	2.972	50	128	5	627	3	188	1.203	5.730
Santiago del Estero	0	3	319	623	21	42	42	135	0	0	287	1.472
Tierra del Fuego	25	0	85	499	14	1	9	73	0	4	88	799
Tucumán	32	1	163	813	27	52	84	224	5	8	1.604	3.013
Total general	680	44	4.904	43.159	1.205	1.292	3.667	6.521	255	1.791	31.004	94.523

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 33

Año 2017, en millones de pesos

Provincia	Ayuda directa	Ciencia y técnica	Condiciones de vida	Cuidado y educación	Deportes, recreación y cultura	Desarrollo e integración	Nutrición y alimentación	Obras sociales	Otros servicios urbanos	Protección del niño	Salud	Total general
Buenos Aires	154	0	806	17.851	218	51	1.794	2.120	0	700	15.357	39.051
CABA	84	15	493	5.070	587	113	593	632	340	489	4.407	12.823
Catamarca	0	2	140	945	23	171	48	203	0	0	345	1.877
Chaco	63	0	165	1.598	52	13	42	294	127	84	776	3.213
Chubut	0	2	231	1.056	6	30	0	262	0	25	664	2.277
Córdoba	98	19	343	3.619	117	87	831	838	3	334	1.610	7.898
Corrientes	0	0	151	1.497	17	167	55	150	0	0	465	2.501
Entre Ríos	0	0	203	3.148	30	8	388	344	1	191	1.276	5.591
Formosa	0	10	299	850	22	188	32	128	60	0	465	2.054
Jujuy	0	0	247	929	19	63	58	191	0	0	438	1.946
La Pampa	0	0	123	935	11	28	0	98	7	29	304	1.536
La Rioja	23	0	134	387	13	31	81	71	0	19	419	1.177
Mendoza	0	4	229	2.694	63	138	73	579	0	0	830	4.610
Misiones	0	0	487	1.179	28	3	84	141	0	7	939	2.870
Neuquén	38	0	241	2.033	19	14	79	288	30	171	1.011	3.924
Rio Negro	24	0	231	1.454	14	7	66	184	4	18	737	2.739
Salta	24	3	359	1.302	61	123	77	217	25	20	1.984	4.196
San Juan	1	7	520	947	90	43	93	235	18	53	614	2.618
San Luis	0	7	375	726	67	18	16	87	0	0	332	1.627
Santa Cruz	0	0	34	1.143	25	91	17	181	0	0	379	1.869
Santa Fe	0	16	739	4.656	78	230	118	545	103	263	1.817	8.565
Santiago del Estero	0	3	516	1.069	33	96	51	236	0	0	376	2.380
Tierra del Fuego	60	1	178	590	21	2	14	96	0	88	123	1.174
Tucumán	55	1	200	1.004	34	5	67	275	11	55	1.839	3.545
Total general	624	91	7.444	56.682	1.648	1.722	4.678	8.393	729	2.545	37.505	122.060

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 34

Estructura porcentual horizontal. Año 2016

Provincias	Ayuda directa	Ciencia y técnica	Condiciones de vida	Cuidado y educación	Deportes, recreación y cultura	Desarrollo e integración	Nutrición y alimentación	Obras sociales	Otros servicios urbanos	Protección del niño	Salud	Total
Buenos Aires	0,5	0,0	1,5	46,2	0,5	0,1	4,2	4,8	0,0	1,4	41,0	100 %
CABA	0,6	0,0	2,7	38,8	2,9	0,7	4,6	4,9	0,9	4,0	39,8	100 %
Catamarca	0,0	0,1	6,6	51,7	1,2	8,2	2,8	10,8	0,0	0,0	18,5	100 %
Chaco	2,0	0,1	5,7	48,9	3,5	1,5	1,6	8,5	1,1	3,9	23,3	100 %
Chubut	0,0	0,1	12,8	44,6	0,3	1,0	0,0	11,4	0,0	1,1	28,7	100 %
Córdoba	1,1	0,2	2,3	42,5	1,3	1,4	11,2	10,0	0,0	3,7	26,4	100 %
Corrientes	0,0	0,0	6,8	62,9	0,6	4,7	2,6	5,2	0,0	0,0	17,2	100 %
Entre Ríos	0,0	0,0	3,9	57,9	0,5	0,1	6,3	5,7	0,0	3,2	22,4	100 %
Formosa	0,0	0,3	12,3	39,4	1,0	9,3	1,7	5,6	5,0	0,0	25,4	100 %
Jujuy	0,0	0,0	8,8	49,8	1,1	3,2	3,1	9,6	0,0	0,0	24,4	100 %
La Pampa	0,0	0,0	11,5	58,7	0,7	1,5	0,0	6,4	0,6	1,4	19,1	100 %
La Rioja	0,4	0,0	7,4	26,4	2,6	3,3	15,7	4,2	0,0	1,1	38,9	100 %
Mendoza	0,0	0,1	4,6	56,8	1,4	3,0	1,8	12,7	0,0	0,0	19,5	100 %
Misiones	0,0	0,0	13,8	42,4	1,8	0,1	2,4	4,2	0,0	0,3	35,0	100 %
Neuquén	4,5	0,0	8,7	43,2	2,2	0,2	1,2	11,1	0,2	5,9	22,9	100 %
Rio Negro	1,1	0,0	5,0	53,5	0,4	0,2	4,0	7,1	0,1	0,2	28,4	100 %
Salta	0,7	0,1	5,3	27,9	1,4	3,6	1,9	5,7	0,2	0,3	52,8	100 %
San Juan	0,0	0,2	20,8	35,7	3,5	1,7	3,1	7,9	0,0	1,9	25,1	100 %
San Luis	0,0	0,4	24,0	44,0	4,1	1,1	1,2	5,1	0,8	0,0	19,3	100 %
Santa Cruz	0,0	0,0	1,4	62,5	1,3	4,5	0,7	9,5	0,0	0,0	19,9	100 %
Santa Fe	2,2	0,0	7,5	51,9	0,9	2,2	0,1	10,9	0,0	3,3	21,0	100 %
Santiago del Estero	0,0	0,2	21,6	42,3	1,4	2,9	2,9	9,2	0,0	0,0	19,5	100 %
Tierra del Fuego	3,1	0,1	10,6	62,5	1,7	0,2	1,1	9,2	0,0	0,5	11,1	100 %
Tucumán	1,1	0,0	5,4	27,0	0,9	1,7	2,8	7,4	0,2	0,3	53,2	100 %
Total general	0,7	0,0	5,2	45,7	1,3	1,4	3,9	6,9	0,3	1,9	32,8	100 %

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Tabla 35

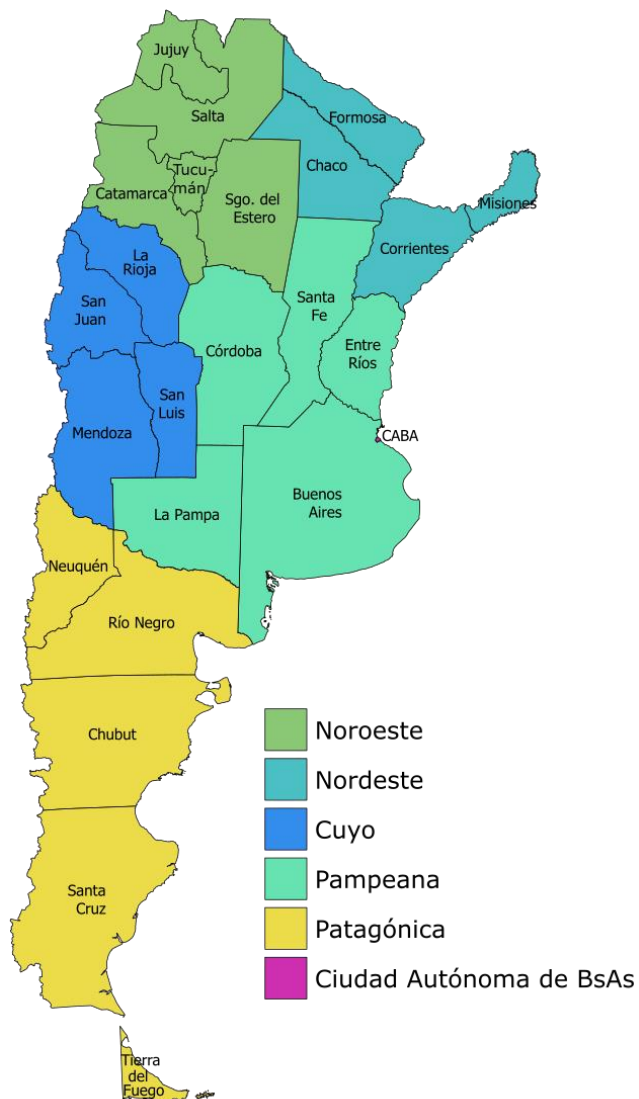
Estructura porcentual horizontal. Año 2017

Provincias	Ayuda directa	Ciencia y técnica	Condiciones de vida	Cuidado y educación	Deportes, recreación y cultura	Desarrollo e integración	Nutrición y alimentación	Obras sociales	Otros servicios urbanos	Protección del niño	Salud	Total
Buenos Aires	0,4	0,0	2,1	45,7	0,6	0,1	4,6	5,4	0,0	1,8	39,3	100 %
CABA	0,7	0,1	3,8	39,5	4,6	0,9	4,6	4,9	2,6	3,8	34,4	100 %
Catamarca	0,0	0,1	7,5	50,4	1,2	9,1	2,6	10,8	0,0	0,0	18,4	100 %
Chaco	2,0	0,0	5,1	49,7	1,6	0,4	1,3	9,2	3,9	2,6	24,1	100 %
Chubut	0,0	0,1	10,1	46,4	0,3	1,3	0,0	11,5	0,0	1,1	29,2	100 %
Córdoba	1,2	0,2	4,3	45,8	1,5	1,1	10,5	10,6	0,0	4,2	20,4	100 %
Corrientes	0,0	0,0	6,0	59,8	0,7	6,7	2,2	6,0	0,0	0,0	18,6	100 %
Entre Ríos	0,0	0,0	3,6	56,3	0,5	0,1	6,9	6,1	0,0	3,4	22,8	100 %
Formosa	0,0	0,5	14,6	41,4	1,1	9,2	1,6	6,2	2,9	0,0	22,6	100 %
Jujuy	0,0	0,0	12,7	47,7	1,0	3,2	3,0	9,8	0,0	0,0	22,5	100 %
La Pampa	0,0	0,0	8,0	60,9	0,7	1,8	0,0	6,4	0,5	1,9	19,8	100 %
La Rioja	1,9	0,0	11,4	32,9	1,1	2,6	6,9	6,0	0,0	1,6	35,6	100 %
Mendoza	0,0	0,1	5,0	58,4	1,4	3,0	1,6	12,6	0,0	0,0	18,0	100 %
Misiones	0,0	0,0	17,0	41,1	1,0	0,1	2,9	4,9	0,0	0,3	32,7	100 %
Neuquén	1,0	0,0	6,1	51,8	0,5	0,4	2,0	7,3	0,8	4,4	25,8	100 %
Rio Negro	0,9	0,0	8,4	53,1	0,5	0,3	2,4	6,7	0,2	0,6	26,9	100 %
Salta	0,6	0,1	8,6	31,0	1,5	2,9	1,8	5,2	0,6	0,5	47,3	100 %
San Juan	0,0	0,3	19,8	36,2	3,4	1,7	3,5	9,0	0,7	2,0	23,4	100 %
San Luis	0,0	0,4	23,0	44,6	4,1	1,1	1,0	5,3	0,0	0,0	20,4	100 %
Santa Cruz	0,0	0,0	1,8	61,1	1,3	4,8	0,9	9,7	0,0	0,0	20,3	100 %
Santa Fe	0,0	0,2	8,6	54,4	0,9	2,7	1,4	6,4	1,2	3,1	21,2	100 %
Santiago del Estero	0,0	0,1	21,7	44,9	1,4	4,0	2,2	9,9	0,0	0,0	15,8	100 %
Tierra del Fuego	5,1	0,1	15,2	50,3	1,8	0,2	1,2	8,2	0,0	7,5	10,4	100 %
Tucumán	1,5	0,0	5,6	28,3	1,0	0,1	1,9	7,7	0,3	1,5	51,9	100 %
Total general	0,5	0,1	6,1	46,4	1,4	1,4	3,8	6,9	0,6	2,1	30,7	100 %

Fuente: Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

10. Anexo IV: Imágenes y gráficos

Mapa 2. División por regiones en Argentina



Fuente. Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos. Ministerio de Hacienda de la Nación.

Bibliografía

Citas bibliográficas

- Attanasio, O., Fernandez, C., Fitzsimons, E., Grantham-McGregor, S., Meghir, C., & Rubio-Codina, M. (2014). *Using the infrastructure of a conditional cash transfer program to deliver a scalable integrated early child development program in Colombia: cluster randomized controlled trial*. BMJ Publishing Group.
- Baker-Henningham, H., & López Bóo, F. (2010). *Early Childhood Stimulation Interventions in Developing countries: A Comprehensive Literature Review*. IZA Discussion Paper Series N. 5282, Institute of Labor Economics.
- Banco Interamericano de Desarrollo - BID. (2015). *Unos fuertes primeros pasos: La agenda del BID para el desarrollo infantil temprano 2015-2018*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/>.
- Berlinski, S., & Schady, N. (2015). *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Britto, P., & Otros. (2017). *Nurturing care: promoting early childhood development*. The Lancet.
- Cid, A., Antonaccio, V., & Balsa, A. (2017). *Positive Parenting: babies and toddlers group-based parental interventions*. Universidad de Montevideo. Departments of Economics Working Paper Series.
- Eickmann, S., Lima, A., Guerra, M., Lima, M., Lira, P., Huttly, S. R., y otros. (2003). *Improved cognitive and motor development in a community-based intervention of psychosocial stimulation in northeast Brazil*. Developmental Medicine & Child Neurology.
- Grantham-McGregor, S., Powell, C., Walker, S., & Himes, J. (1991). *Nutritional supplementation, psychosocial stimulation, and mental development of stunted children: the Jamaican Study*. The Lancet.
- Heckman, J., & Mosso, S. (2017). *The Economics of Human Development and Social Mobility*. Annual Review of Economics.
- INDEC. (2018 a). *Condiciones de vida. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Lozoff, B., Smith, J., Clark, K., Perales, C., Rivera, F., & Castillo, M. (2010). *Home intervention improves cognitive and social-emotional scores in iron-deficient anemic infants*. Pediatrics.
- Nores, M., & Barnett, S. (2010). *Benefits of early childhood interventions across the world: (Under) investing in the very young*. Economics of Education Review.
- ODSA-UCA. (2018). *Inequidades en el ejercicio de los derechos de niñas y niños. Derechos humanos y sociales en el período 2010-2017. Documento estadístico 1/2018*.

- ONU. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Asamblea General de las Naciones Unidas.
- SIPI. (2018). *Sistema de Información sobre Primera Infancia en América Latina*.
- UNESCO-OEI-SITEAL. (2010). *Sistema de información sobre los derechos del niño en la primera infancia en los países de América Latina*.
- UNICEF. (2015). *La inversión en primera infancia en América Latina. Propuesta metodológica y análisis en países seleccionados de la región*.

Resto de bibliografía de consulta

- Amnistía Internacional (2017), Embarazo en la adolescencia en Argentina. Aportes al debate sobre derechos sexuales y reproductivos.
- Araujo, M. C., Dormal, M. & Schady, N. (2017). *La calidad de los jardines de cuidado infantil y el desarrollo infantil*. Documentos de Trabajo del Banco Interamericano de desarrollo, 779. Recuperado de <https://publications.iadb.org/>.
- Beccaria, L., et. al. (2018). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Berniell, I., Berniell, L., De La Mata, D., Edo, M. & Marchionni, M. (2018). *Motherhood and the missing women in the labor market*. Working paper, 2018/13, Caracas. Recuperado de <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1259>
- Binstock, G., et. al. (2016) *Fecundidad y Maternidad Adolescente en el Cono Sur: Apuntes para la Construcción de una Agenda Común*, UNFPA.
- Cardini, A., Díaz Langou, G., Guevara, J. y Achával, O. (2017). *Cuidar, enseñar y criar al mismo tiempo: el desafío para las políticas públicas para la primera infancia en Argentina*. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 189.
- CIAT. (2018). *Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina*. Dirección de Estudios e Investigaciones Tributarias. Centro Interamericano de Investigaciones Tributarias.
- CIPPEC (2017). *Tres motivos para ampliar el régimen de licencias*.
- CIPPEC-UNICEF (2015). *Situación y desafíos para la protección social de la niñez*.
- Cunha, F. & Heckman, J. J. (2008). *Formulating, Identifying and Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation*. Journal of Human Resources, 738-783.
- Cunha, F., & Heckman, J. J. (2009). *The Economics and Psychology of Inequality and Human Development*. Journal of the European Economic Association, 7(2-3), 320–364.
- DGSC y UNICEF. (2004). *Gasto público dirigido a la niñez en la Argentina. Secretaría de Política Económica*. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina.
- DAGPyPS y UNICEF. (2006). *Gasto público dirigido a la niñez en la Argentina, 1995-2005*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Producción y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina.

- DAGPyPS y UNICEF. (2009). *Gasto público social dirigido a la niñez en la Argentina, 1995-2007*. Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina.
- Díaz Langou, G., Caro Sachetti, F., Karczmarczyk, M., (2018). *Transferencias del Estado a la niñez: herramientas para reducir la infantilización de la pobreza*. CIPPEC, Documento de Políticas Públicas 205.
- Fanelli, J. M. (2015). *Demographics and Macroeconomics: Opportunities and Risks in Dividend-Era Argentina*. En Gragnolati, M., et. al., *As Time Goes By in Argentina: Economic Opportunities and Challenges of the Demographic Transition*. Directions in Development. Washington, DC: World Bank.
- García, J. L., Heckman, J. J., Leaf, E. D. & Prados, M. J. (2016). *The Life-Cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program*. IZA Discussion Paper Series N.10456, Institute of Labor Economics.
- Goldin, C. & Katz, L. F. (1999). *The Returns to Skill in the United States Across the Twentieth Century*. NBER Working Papers N. 7126, National Bureau of Economic Research.
- Heckman, J. J. & Masterov, D. V. (2007). *The Productivity Argument for Investing in Young Children*. Review of Agricultural Economics, 29(3), 446-493.
- Heckman, J. J., & Mosso, S. (2017) *The Economics of Human Development and Social Mobility*. Annual Review of Economics, 6(1), 689-733. Heckman, J. J., Lochner, L. J., & Todd, P. E. (2008). *Earnings Functions and Rates of Return*. NBER Working Papers N. 13780, National Bureau of Economic Research.
- Heckman, J. J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). *The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior*. Journal of Labor Economics, 24(3), 411-482.
- Herrera Vegas, M. E. (2016). *El presente de la primera infancia. Marco General y Tendencias en el Desarrollo Infantil Temprano*. Fundación Acindar.
- INDEC (2018b). *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Kane, T. J & Rouse, C. E. (1993) *Labor Market Returns to Two- and Four-Year Colleges: Is a Credit a Credit and Do Degrees Matter?* American Economic Review, 85(3), 600-614.
- Kleven, H., Landais, C. & Sogaard, J. E. (2018). *Children and Gender Inequality: evidence from Denmark*. NBER Working Papers 24219, National Bureau of Economic Research.
- Kuziemko, I., Pan, J., Shen, J. & Washington, E. (2018). *The Mommy Effect: Do Women Anticipate the Employment Effects of Motherhood?* NBER Working Papers 24740, National Bureau of Economic Research.
- López Bóo, F., Araujo, M. C. & Tomé, R. (2016) *¿Cómo se mide la calidad de los servicios de cuidado infantil? Guía de herramientas*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Lozoff, B., Smith, J. B., Clark, K. M., Perales, C. G., Rivera, F., & Castillo, M. (2010). *Home intervention improves cognitive and social-emotional scores in iron-deficient anemic infants*. Pediatrics, 126(4), 884-894.

- Marchionni, M., Gasparini, L. & Edo, M. (2018). *Brechas de género en América Latina. Un estado de situación*. CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.
- Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF. (2012). *Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia (ECOVNA)*. 2011-2012. Principales resultados.
- Ministerio de Salud (2007). *Encuesta Nacional de Nutrición y Salud 2005*. Documento de Resultados.
- Ministerio de Salud (2017a). *Indicadores Básicos. Argentina*
- Ministerio de Salud de la Nación (2017b). *Encuesta Nacional de Lactancia Materna (ENaLac)*
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2017). *World Population Prospects: The 2017 Revision*, datos adquiridos via el sitio web: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>
- Observatorio Social (2015), *La Primera Infancia en Argentina*. Recuperado de <http://www.observatoriosocial.com.ar/images/articulos/infancia-en-la-argentina.pdf>
- Pantelides, E., Fernández, M. & Marconi, E. (2014) *Maternidad temprana en Argentina. Las madres menores de 15 años*. CENEP.
- Repetto, F., Díaz Langou, G., Aulicino, C., De Achával, O. & Acuña, M. (2016). *El futuro es hoy: Primera Infancia en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Biblos, CIPPEC.
- Schweinhart, L. J., Barnes, H. V., & Weikart, D. P. (1993). *Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 27*. Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, No. 10. Ypsilanti, MI: High/Scope Press.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2013). *Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) 2011/2012. Informe Final*. Buenos Aires, Argentina.
- Shonkoff, J. P. & Phillips, D. A. (Eds.) (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Thompson, R. A., & Nelson, C. A. (2001). *Developmental science and the media: Early brain development*. *American Psychologist*, 56(1), 5-15.
- Tommasi, M. (2017). *Un shock de capital humano a niños y jóvenes vulnerables*. En Abeledo, C., et. al., 100 políticas para la Argentina del 2030, compilado por Eduardo Levy Yeyati. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ciudad de Lectores.
- UNICEF (2011), *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia: Una época de oportunidades*, Nueva York: UNICEF.
- UNICEF (2016). *Estado de situación de la niñez y la adolescencia en Argentina*.