



Save the Children

Bienestar para la niñez

*Una mirada a la protección social en la niñez
guatemalteca desde su oferta pública y propuestas para
mejoras*

Guatemala, Centroamérica, 27 de julio del 2023

Contenido

- 1. Bienestar para la niñez***
- 2. La importancia de la protección social en la niñez
Guatemala**
- 3. Propuestas para mejoras estructurales de las
intervenciones en protección social para la niñez
guatemala**
- 4. Reflexiones**

1. Bienestar para la niñez

Bienestar para la niñez

Objetivos:

- i. Desarrollar un análisis sobre la situación actual de la protección social vinculada a la niñez y adolescencia, incluyendo el componente de inversión pública, e identificar posibles propuestas que mejoren o amplíen la oferta programática de bienes y servicios públicos en atención a la protección social para la NNA.
- ii. Con la participación de expertos y organizaciones sociales, proponer un conjunto de intervenciones de protección social que alcancen a la mayoría de las niñas y niños y adolescentes que viven en pobreza o exclusión social, incluyendo niñez indígena y niñez con discapacidad, y que, además, en el escenario actual, sean realistas y viables, coadyuvando a que los tomadores de decisiones alcancen consensos mínimos.

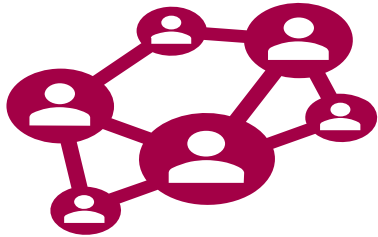
Bienestar para la niñez

Etapas del trabajo:

1. Presentación de primer documento - *Bienestar para la niñez
Una mirada a la protección social en la niñez guatemalteca desde su oferta pública y propuestas para mejoras*
2. Mesas de diálogo con actores:
 - Sociedad civil, tanques de pensamiento, cooperación internacional, especialistas en el tema de protección social.
 - Técnicos del sector público, vinculados al tema de protección social.
 - Organizaciones políticas
3. Presentación de documento final

1. La importancia de la protección social en la niñez Guatemalteca

¿Qué es la protección social?



Parte de la política social. Medidas orientadas a **construir sociedades justas e inclusivas**



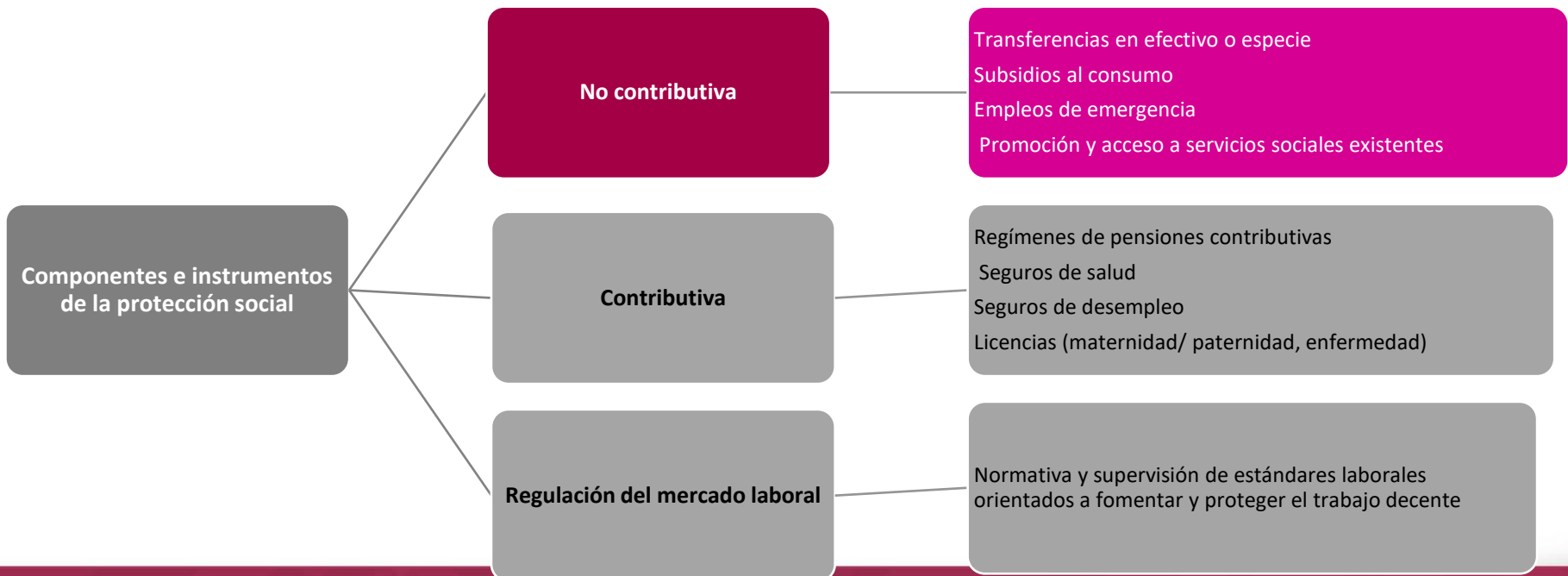
Prioriza a grupos vulnerables, pero deben estar disponible para toda la población



Es un **derecho humano**: toda persona tiene derecho a un **nivel de vida digno**



En el caso de la niñez, es conjunto de intervenciones para **prevenir o protegerla contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social**



Obligaciones del Estado de Guatemala respecto a la protección social de la niñez

Convención de los Derechos del Niño

- Artículo 19. Adopción de medidas en diversos ámbitos (legislativo, administrativo, social y educativo), apropiadas para proteger a la niñez contra toda forma de abuso o violencia. Procedimientos eficaces para **el establecimiento de programas sociales para otorgar asistencia.**
- Artículo. 27. Se reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado. El Estado debe adoptar medidas apropiadas para dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionará **asistencia material y programas de apoyo.**
- **Interés Superior del Niño**

Observaciones generales al CDN

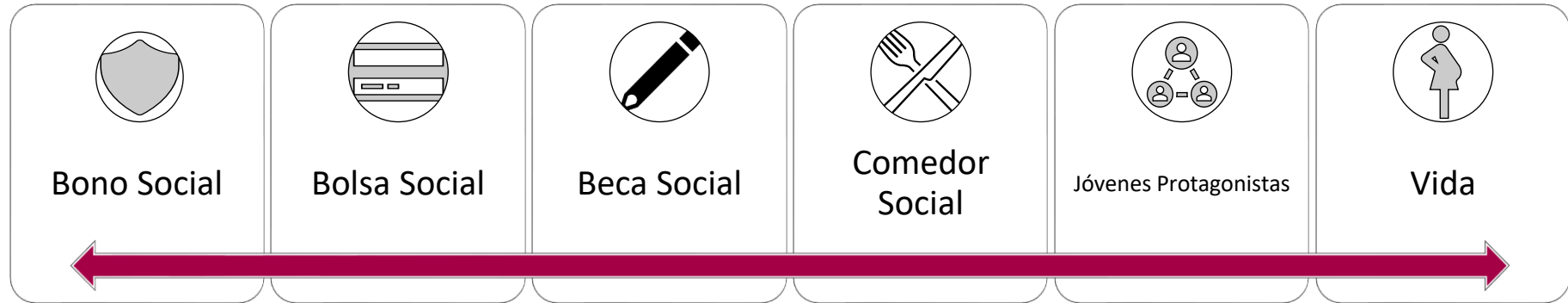
- **Observación N°7:** *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*
- **Observación N°9:** *Los derechos de los niños con discapacidad*
- **Observación N°19:** *sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)*

Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (PINA)

- Art. 82. El Estado debe implementar políticas de asistencia social, las cuales deben garantizar a los niños, niñas y adolescentes el derecho a un nivel de vida adecuado, a través de **programas de apoyo y asistencia a la familia.**

Los programas de protección social para niños y adolescentes en Guatemala (no contributivos)

Oferta programática vigente en la atención de la protección social



2008 a 2011
Inicio de programas sociales

2012 a 2015
Institucionalización de los programas sociales, creación del **Ministerio de Desarrollo Social (Mides)**



No se han realizado evaluaciones sobre la eficacia e impactos de los programas sociales implementados en Guatemala



Escasa cobertura y prácticas clientelares han afectado su funcionamiento



Deficiencias en la rectoría de los programas en distintas administraciones gubernamentales. Poca eficiencia, dudas en cuanto a su transparencia y capacidades operativas

Limitada e insuficiente: la inversión pública en la protección social para la niñez y adolescencia



2021

- Aprobado: Q 600.8 millones
- Vigente: Q 540.8 millones
- Ejecutado: Q **531.0 millones** (98.2%)
- Como porcentaje del PIB: **0.08%**
- Como porcentaje del presupuesto: 0.49%



2022

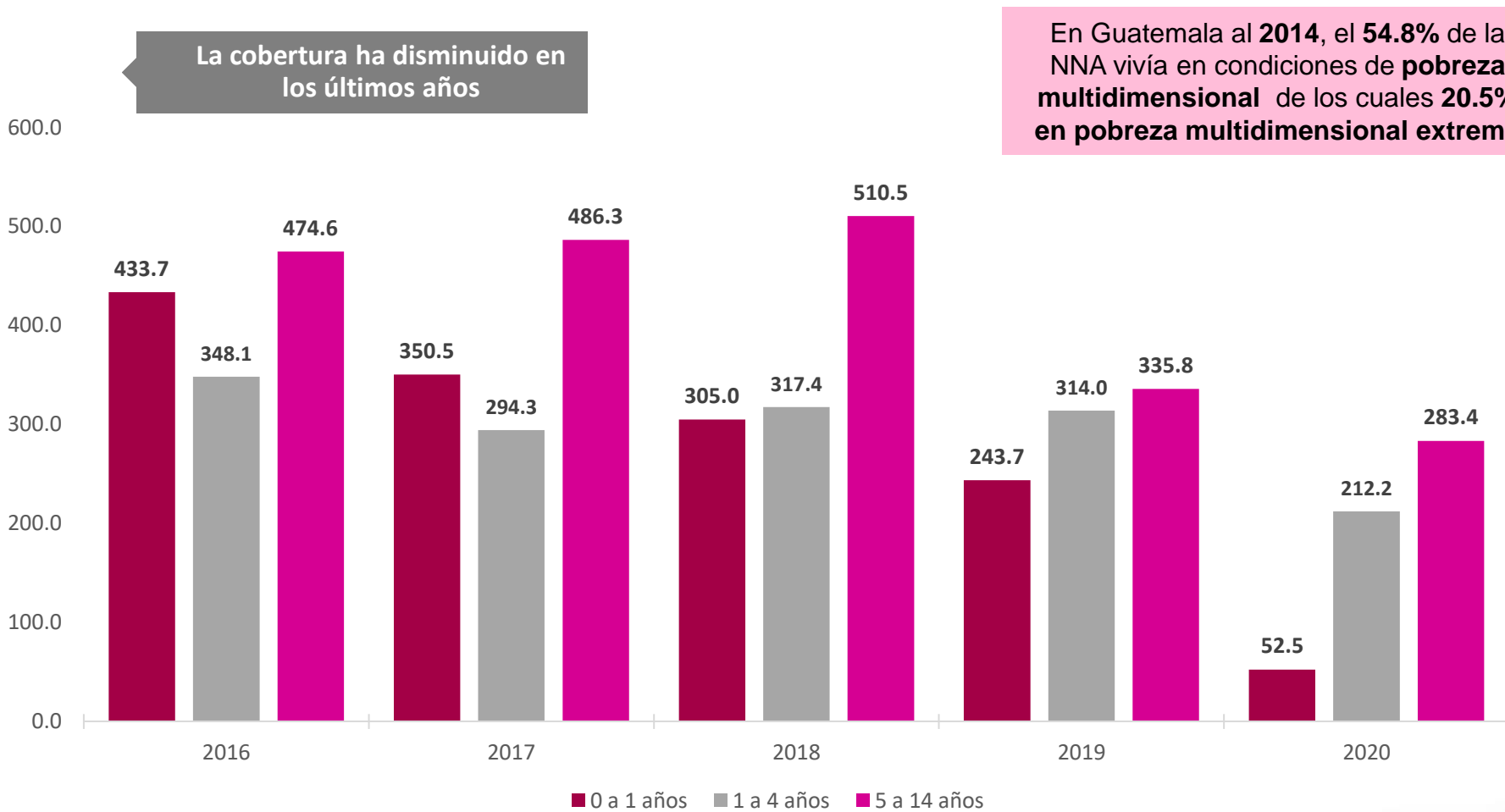
- Aprobado: Q702.7 millones
- Vigente (sept.): Q **713.9 millones**
- Ejecutado: Q **706.4 millones** (99.0%)
- Como porcentaje del PIB: **0.09%**
- Como porcentaje del presupuesto: 0.65%

Presupuesto financiero de los programas de protección social de niñez y adolescencia — Cifras en millones de quetzales y porcentaje (2022)

Entidad	Programa	2022			
		Asignado	Vigente	Ejecutado	% ejec.
Mides	Prevención de la delincuencia en adolescentes y jóvenes	26.1	25.6	25.3	98.8%
	Transferencias monetarias condicionadas en salud y educación	418.3	473.4	472.2	99.8%
Mineduc	Educación escolar básica	45.5	44.6	44.4	99.4%
	Educación escolar diversificada	61.2	54.8	54.0	98.6%
	Educación inicial	20.9	11.8	8.4	70.8%
SBS	Actividades de bienestar social	28.5	18.8	18.7	99.6%
Sosep	Obras sociales	102.2	84.9	83.4	98.3%
Total		702.7	713.9	706.4	99.0%

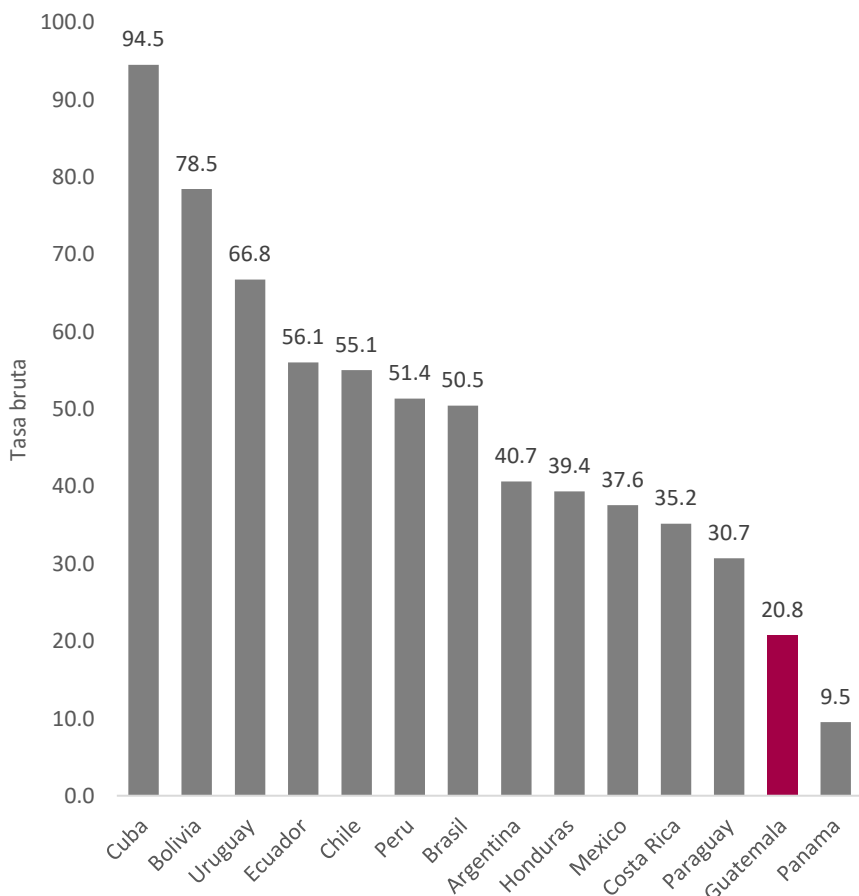
Insuficiente inversión se refleja en la escasa cobertura de los programas de protección social para la infancia

Tasa de cobertura de los programas sociales para niñez y adolescencia, cifras por cada mil habitantes (2016 a 2020)



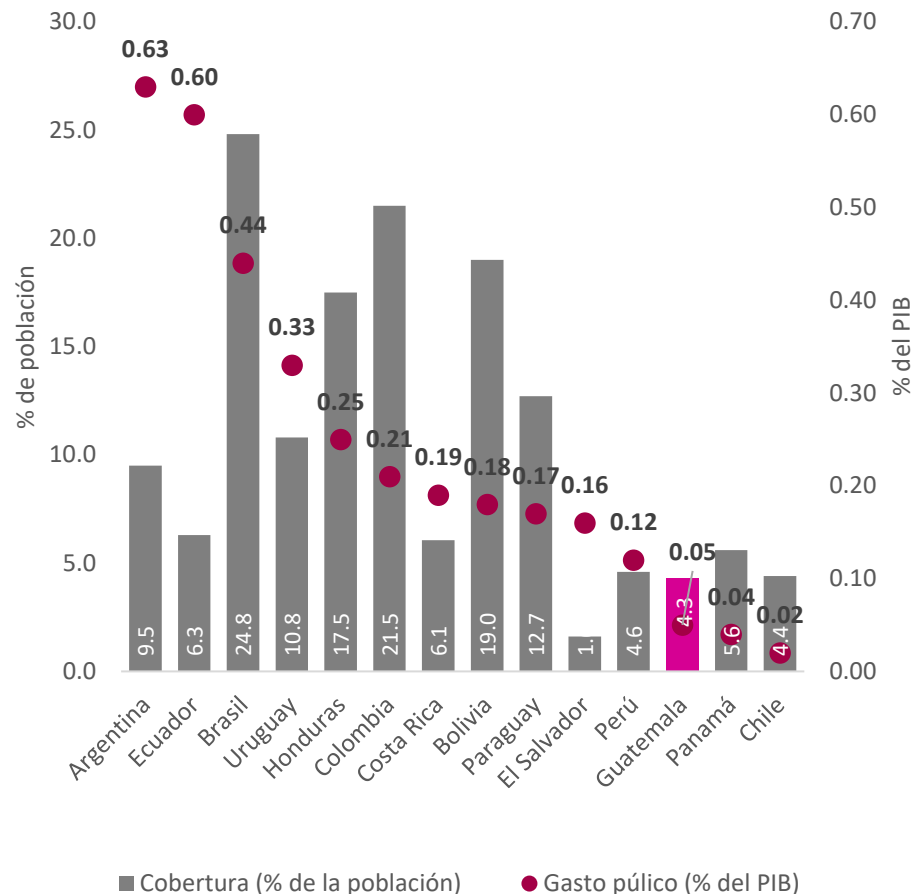
Guatemala uno de los países de la región con menos acceso a educación preescolar e inicial

América Latina: Tasa bruta de matriculación de la primera infancia en educación preescolar y educación inicial (2020)



Guatemala dentro de los países de la región con menos inversión pública y cobertura de transferencias en efectivo

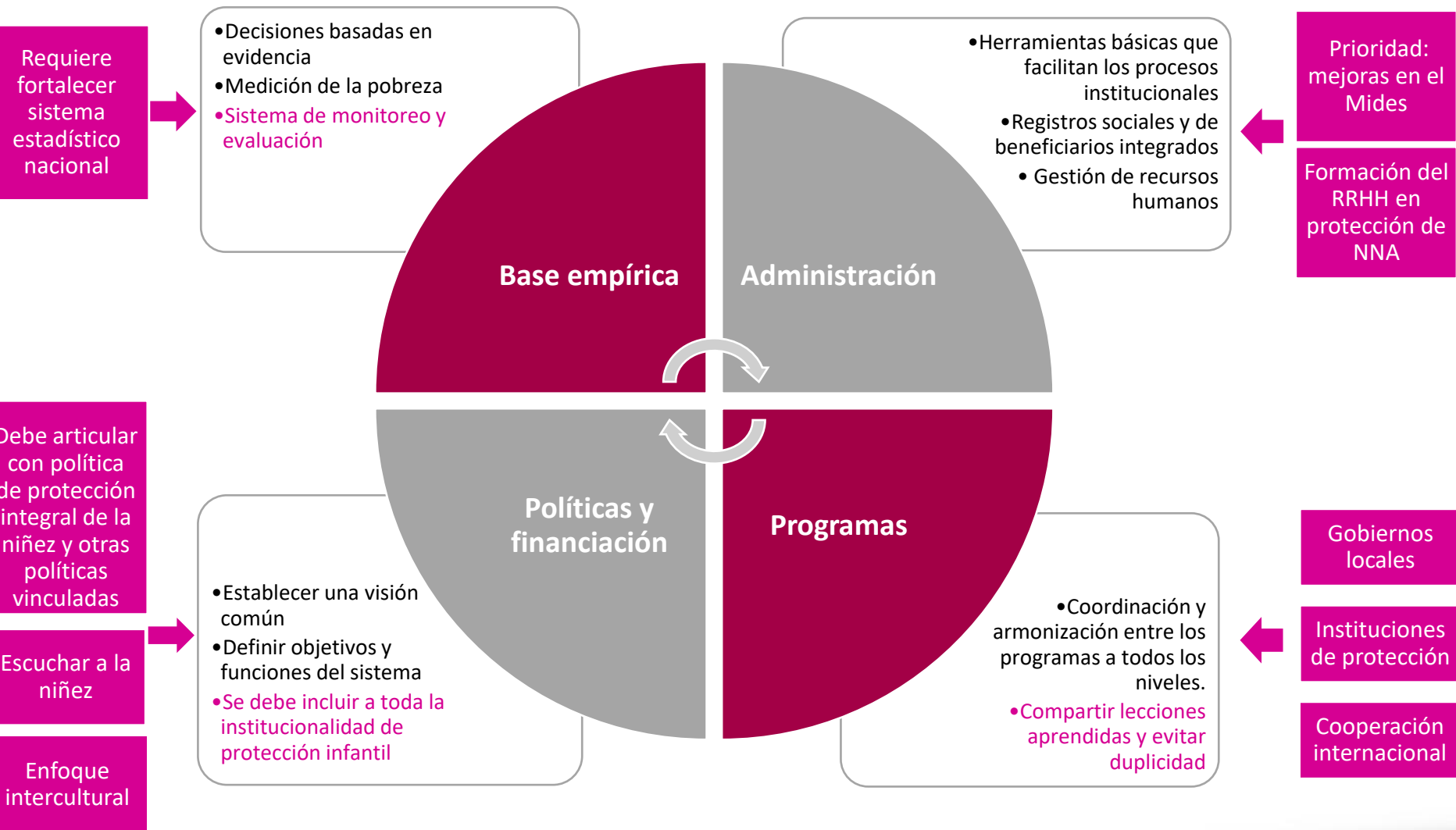
América Latina: Cobertura y gasto público de los principales programas de transferencias en efectivo que funcionan actualmente, cifras en porcentajes (diversos años de análisis)



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en: <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>. Nota: Para Bolivia, Costa Rica, Guatemala Y Paraguay los datos corresponden al 2020, para Argentina, Panamá, Perú y Uruguay al 2019, para Brasil al 2018, para Chile, Colombia y Honduras al 2017, y para Ecuador y El Salvador al 2016.

3. Propuestas para mejoras de programas de protección social de la niñez en Guatemala

Establecer las bases para un sistema de protección social sensible a la niñez



Propuesta programática de protección social según ciclo vital de niñez y adolescencia



De 0 a 6 años

- Centros de cuidado infantil
- Transferencias en efectivo sin condiciones



De 7 a 12 años

- Transferencias en efectivo sin condiciones



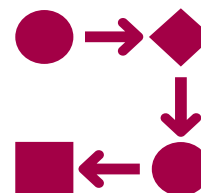
De 13 a 17 años

- Becas educativas



Niñez y adolescencia con discapacidad

- Transferencias en efectivo sin condiciones



Iniciar con cobertura a todas las **personas en extrema pobreza** (corto plazo)

Ampliar a todas las **personas en pobreza** (mediano plazo)

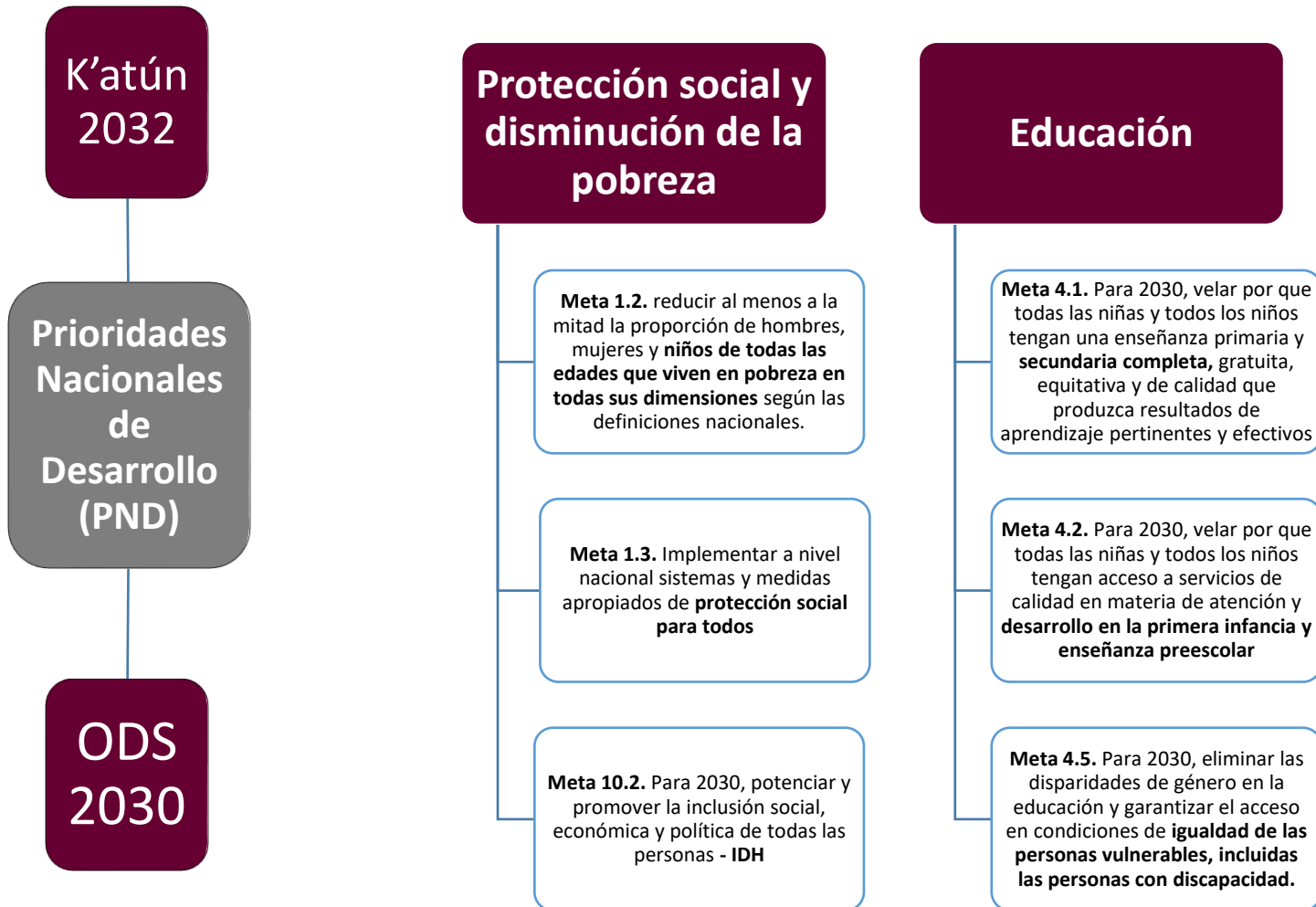
Universalizar (largo plazo)

Tomar en cuenta que:

- Estos programas deben formar parte de otras políticas sociales, por si solas no pueden resolver todas las problemáticas
- Las propuestas toman en cuenta las restricciones económicas, políticas e institucionales existentes

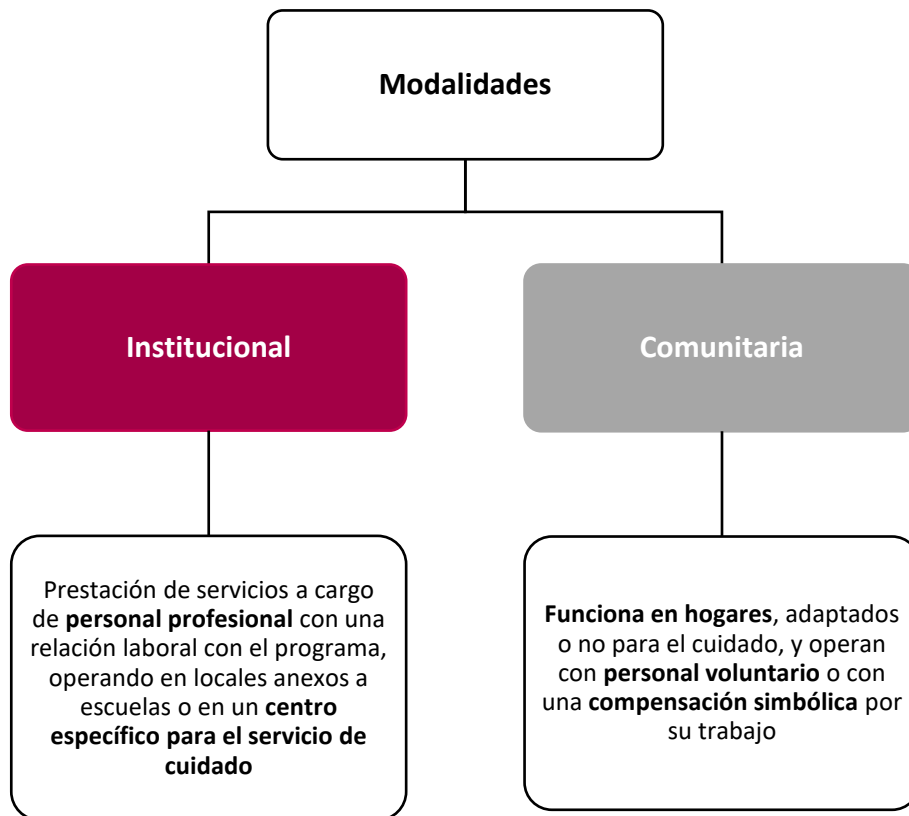
Metas de las propuestas

PND vinculadas junto con metas ODS



Servicios de cuidado infantil

Herramienta efectiva de protección social, con la cual se podría **garantizar el acceso a servicios de cuidado, alimentación, estimulación, salud y educación**, especialmente para aquellos niños en condiciones de pobreza.



La **calidad de los servicios de cuidado infantil es fundamental**, esto los convierte en un mecanismo de protección social altamente efectivo

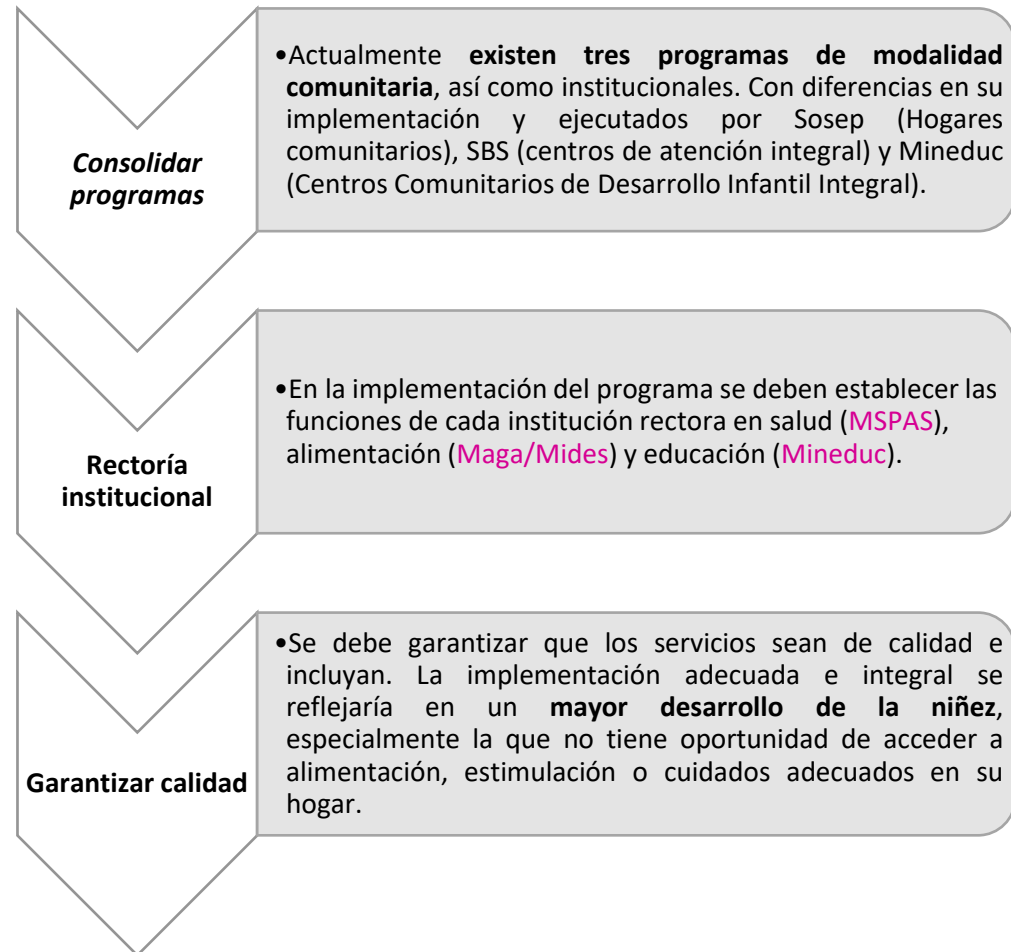


Muy relevante para **niñez de hogares vulnerables**, en los cuales no se tiene acceso a alimentación, educación y condiciones higiénicas adecuadas.

Servicios de cuidado en la primera infancia

Consolidar y ampliar programas

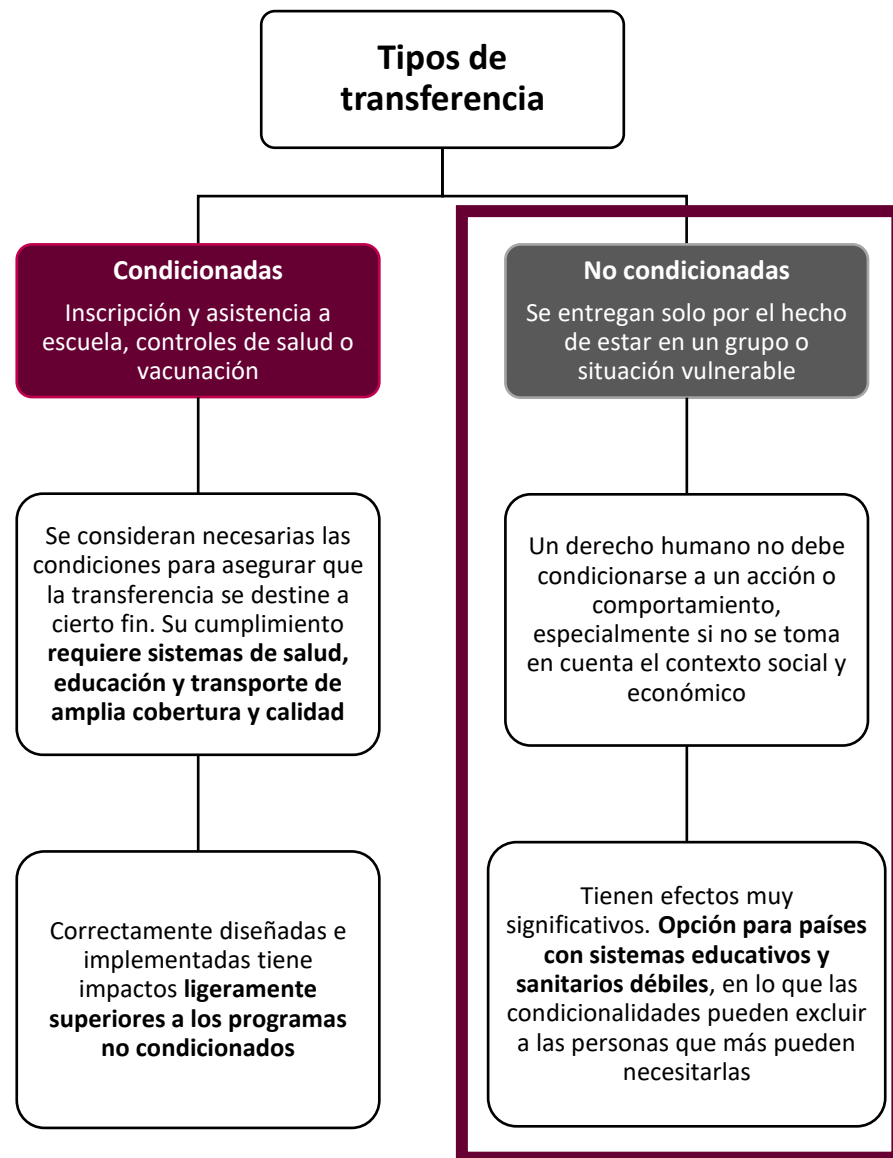
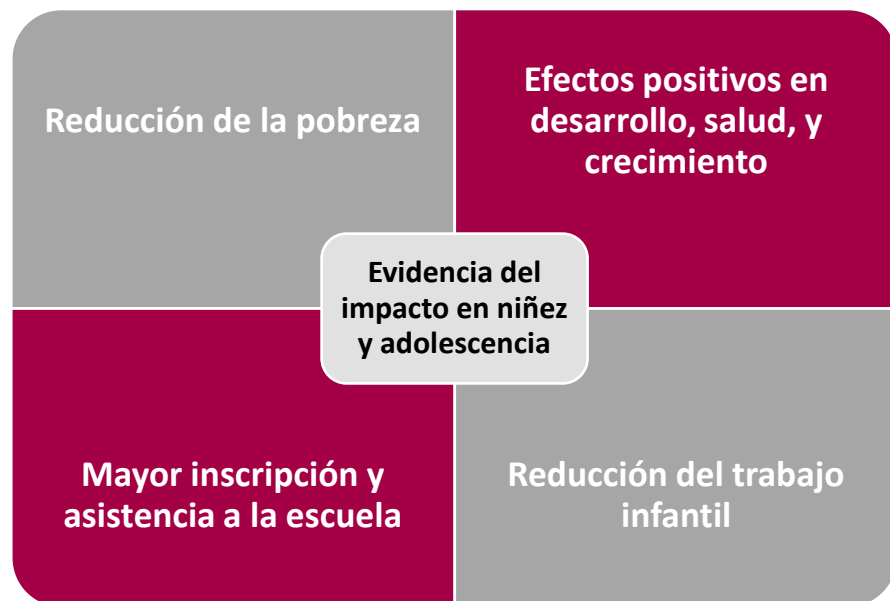
Característica	Descripción
Objetivo	Garantizar el desarrollo de la primera infancia en situación de pobreza
Población meta	Niños y niñas de 0 a 6 años. Priorizar niñez con discapacidad
Escala geográfica	Al inicio, focalizada en 17 municipios con mayor pobreza extrema
Criterios de egreso	Al cumplir 7 años
Máximo por familia	Sin máximo
Corresponsabilidad	Madres, padres o encargados deben acudir a capacitaciones sobre desarrollo infantil
Componentes	Salud, educación, estimulación y nutrición
Costo aproximado de implementación	Q2,228.7 millones en primer año, equivalente al 0.3% del PIB, aumentando hasta el 2.2% del PIB cuando se universalice (2030).
Entidades responsables	Mineduc, SBS, Sosep, con apoyo de Mides



Nota: Con base a propuesta de universalización de los servicios de cuidado infantil a través de Centros integrales de cuidado infantil (CICI), Icefi y We Effect (2021).

Las transferencias en efectivo

Tienen un potencial enorme para reducir la pobreza infantil, además, de acuerdo con su monto, diseño y cobertura, pueden tener efectos positivos en la educación y salud.



Transferencias en efectivo sin condiciones

Ampliar cobertura y eliminar condiciones de las transferencias monetarias

Característica	Descripción
Objetivo	Erradicar pobreza extrema en la niñez
Población meta	Niños y niñas de 0 a 12 años que viven en hogares en situación de extrema pobreza (1.5 millones aprox.) Todos los hogares con niñez y adolescencia con discapacidad (245,000 aprox.)
Escala geográfica	Nacional
Método de focalización	Comprobación de medios indirecta (Proxy means test): Niveles de pobreza según el Índice de Pobreza construido a partir de la Ficha de Evaluación de Condiciones Socioeconómicas. Certificación de la discapacidad (revisar avances en Guatemala)
Criterios de egreso	Al cumplir 13 años en el caso del programa general, y al cumplir los 18 en el caso del programa para niñez con discapacidad
Receptor	Madre
Máximo por familia	Sin máximo
Corresponsabilidades	Ninguna
Monto	12 cuotas mensuales de Q500 (Q6,000 al año)
Entidad responsable	Mides
Forma de entrega	Depósito en cuenta bancaria
Costo aproximado de implementación	Q10,237.0 millones en primer año, equivalente al 1.4% del PIB.

En las condiciones de cobertura de salud y educación del país, **implementar transferencias con condiciones pueden dejar fuera del programa** a las personas que más pueden necesitarlo, principalmente en la primera infancia

La protección social, como un derecho no debe estar sujeto a un “comportamiento” esperado o deseado

Con base a datos actualizados, establecer si este monto es el **suficiente para superar el umbral de pobreza extrema**, en su caso, ajustar

Las becas educativas



Se posicionan como una de las principales herramientas de protección social dirigidas a adolescentes



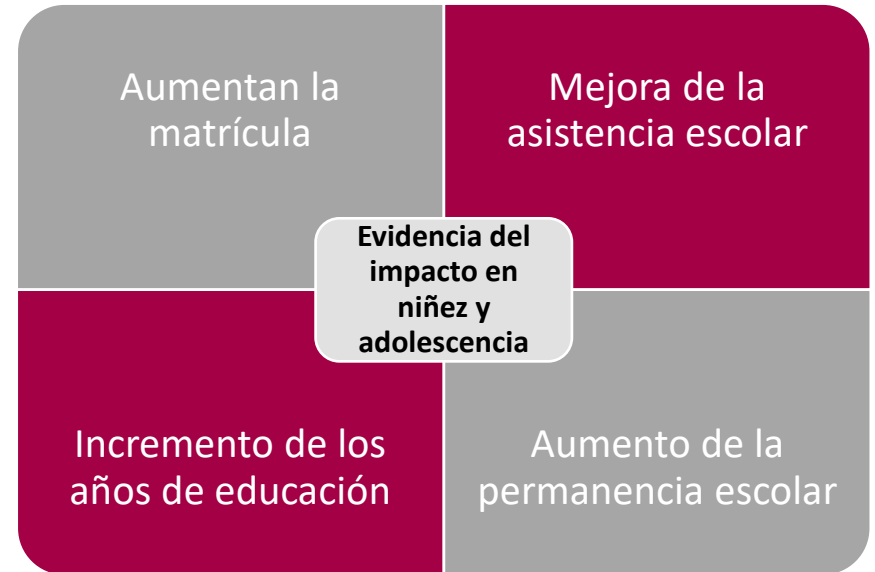
Puede considerarse como una transferencia condicionada en educación



Tienen más efectividad donde existe más oportunidad de mejorar



Mayores impactos cuando se monitorea el cumplimiento de condiciones sistemáticamente



- En 2021, el programa *Becas para el Bienestar Benito Juárez*, implementado en México, alcanzó a hogares con un número de integrantes **equivalente al 48.8% de la población**.
- En 2022, el programa *Beca Educación Media*, implementado en Guatemala, se entregó a **2,513 adolescentes y jóvenes de 11 a 24 años**, mientras la **población en esas edades era 4.9 millones**.

Becas educativas para nivel medio

Consolidar y ampliar programas

Característica	Descripción
Objetivo	Reducir pobreza extrema en adolescencia e incrementar cobertura educativa en secundaria
Población meta	Estudiantes de 13 a 17 años del sector público en pobreza extrema (152,000 aprox.)
Escala geográfica	Nacional
Método de focalización	Comprobación de medios indirecta (Proxy means test)
Criterios de egreso	Al cumplir 18 años o no inscribirse en centro educativo público
Receptor	Madre o adolescente (profundizar en viabilidad de este último)
Máximo por familia	Sin máximo
Corresponsabilidades	Inscripción en centro educativo público y 85% de asistencia
Monto	Q7,200 al año (12 cuotas de Q500 y una cuota final de Q1,200)
Forma de entrega	Depósito en cuenta bancaria
Costo aproximado de implementación	Q1,094.1 millones en primer año, equivalente al 0.15% del PIB
Entidad responsable	Mides, en coordinación con Mineduc

Preparar al sistema educativo

- Mineduc debe estar preparado para el **aumento de la demanda de servicios educativos de nivel medio**. La cantidad de becas puede aumentar proporcionalmente al aumento de adolescentes al sistema educativo público.

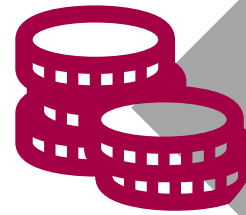
Costo de las propuestas

¡Es posible implementarlos!

Un cálculo preliminar estima que estas propuestas tendrían un **costo inicial de implementación del 1.8% del PIB y 12.5% del PP**

Alrededor de Q13,600 millones

Con las medidas políticas, legislativas y administrativas necesarias sería posible financiar



Q7 de cada Q10 de la inversión pública en protección social para la niñez y adolescencia provienen del **IVA-Paz**

Guatemala tiene espacios fiscales potenciales de 11.0% del PIB

Reducir la evasión del IVA a ISR (6.2% del PIB)

Eliminar incentivos tributarios (1.5% del PIB)

Reducir flujos ilícitos (1.0% del PIB)

Homologar tasas tributarias (1.5% del PIB)

Impuestos a los productos de alto contenido calórico (0.26% del PIB)

Aplicación del IVA a servicios digitales (0.02% del PIB)

Reforma ambiental (0.24%)

Corrección de externalidades a impuestos a bebidas (0.14% del PIB)

Aumento del impuesto a distribución del cemento (0.02% del PIB)

Creación del Impuesto a las telecomunicaciones (0.20% del PIB)

4. Reflexiones

Reflexiones

1. Las **transferencias en efectivo** han sido una de las intervenciones de protección social más relevantes de Latinoamérica. Se ha demostrado su enorme potencial para **reducir la pobreza infantil**, y que, además, de acuerdo con su monto, diseño y cobertura, pueden tener efectos positivos en la educación y salud. Guatemala cuenta actualmente con transferencias monetarias condicionadas, sin embargo, su cobertura es aún muy limitada. Por ello, se propone aumentar su cobertura a toda la niñez de 0 a 12 años en pobreza extrema, posteriormente a la niñez en pobreza no extrema, y, por último, universalizarlas. También se propone **eliminar la condicionalidad**, dado que excluyen a muchos hogares, a pesar de que las necesitan.
2. Las **becas educativas** han demostrado tener un efecto positivo sobre la inscripción y asistencia a la escuela. Tienen mayores efectos en lugares, personas o niveles con más brechas que cerrar. Actualmente, el Mineduc y el Mides cuentan con programas de becas educativas, ambos con coberturas muy bajas. Por ello, se propone ampliar la cobertura de las becas, las cuales tendrían como objetivo **aumentar la inscripción de adolescentes** de 13 a 17 años en el nivel básico y diversificado, además de **reducir la pobreza**. Se propone focalizar este programa, en un inicio en estudiantes del sector público en pobreza extrema, para después ampliarlo a estudiantes de ese sector en pobreza no extrema, y, por último, universalizarlo.
3. Los **programas de cuidado infantil** son una herramienta efectiva de protección social, que puede garantizar **acceso a servicios de cuidado, alimentación, estimulación, salud y educación**, especialmente para niños en condiciones de pobreza. Sin embargo, se debe contar con cobertura y calidad suficientes. Actualmente en Guatemala existen tres programas que implementan servicios de cuidado y desarrollo infantil, dos en modalidad comunitaria, implementados por la Sosep y el Mineduc, y uno en modalidad institucional, desarrollado por SBS, todos con coberturas bajas. Se propone universalizar los servicios de cuidado infantil a niñez de 0 a 6 años, iniciando con una focalización en los 17 municipios con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad, y ampliando gradualmente al resto de municipios. Proporcionarían servicios de estimulación temprana, salud, alimentación y educación.

4. Además de la mejora y ampliación de los programas de protección social infantil, se deben **realizar esfuerzos para contar con un sistema de protección social**. Tomar en cuenta que las propuestas de estos programas deben formar parte de otras políticas sociales. Contar con legislación, políticas y financiamiento adecuados. Aún no se cuenta con una política de protección social a nivel general, **ni específica para niñez y adolescencia**. Se recomienda evaluar la situación actual del **SNIS y del RUUN**.
5. Las propuestas requieren un **incremento de las inversiones públicas en niñez y adolescencia**. Un cálculo preliminar estima un costo inicial de implementación del 1.8% del PIB y 12.5% del presupuesto público, lo que se traduce en términos monetarios en alrededor de Q13,600 millones. Para ello el Icefi y Save the Children analizaron espacios fiscales mínimos disponibles de hasta el 11.0% del PIB, entre los cuales se encuentran: la eliminación de incentivos tributarios (1.5% del PIB), reducir la evasión del IVA (1.5% del PIB), evasión del ISR (4.7%), homologar tasas tributarias (1.5% del PIB), implementar impuestos a los productos de alto contenidos calórica (0.26% del PIB), entre otros espacios disponibles.
6. Se recomienda **actualizar con urgencia las estadísticas socioeconómicas**, para contar con datos que permitan identificar los umbrales de pobreza, especialmente la que afecta a la niñez y la adolescencia. Esto no sólo permite mejorar las capacidades en la planificación y orientación de estrategias, políticas o planes de gobierno, sino también, reforzar las intervenciones que ya se están realizando, cuyo objetivo debe ser la garantía de derechos.
7. Es indispensable **mejorar la gestión del Mides**, y que ejerza una rectoría efectiva en materia de protección social, corrigiendo las deficiencias en la ejecución de los mayores programas de protección social.



Save the Children

¡Muchas gracias!

Icefi es miembros de:

Síguenos en:



www.icefi.org