



Medición de la inversión presupuestaria en la infancia en los presupuestos ejecutados de 2021 del Cabildo de Tenerife y análisis comparado con el presupuesto de 2020

INFORME DE RESULTADOS

20 de diciembre de 2022

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción y objetivo del documento	3
2. Metodología.....	3
3. Principales resultados	7
3.1. Introducción.....	7
a) Demografía	7
b) Presupuesto del Cabildo	8
3.2. Principales resultados del ejercicio	9
a) Resultados globales	9
b) Gasto por categorías.....	10
c) Gasto por políticas.....	11
d) Gasto por programas.....	13
e) Derechos de la infancia	13
f) Análisis comparado con los resultados del análisis del gasto orientado a infancia en los presupuestos ejecutados del Cabildo en 2020	14
3.3. Decisiones metodológicas adoptadas para la clasificación del gasto de los programas	17
4. Conclusiones	19

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO DEL DOCUMENTO

El presente documento tiene como objetivo identificar y cuantificar la inversión destinada a infancia en los presupuestos de 2021 del Cabildo de Tenerife. Ello se enmarca en el proceso que UNICEF España ha venido llevando a cabo para analizar el esfuerzo presupuestario que se realiza desde las Administraciones Públicas para garantizar el cumplimiento de los derechos y el bienestar de la infancia, mediante una metodología y una herramienta presentada en 2018 en el documento de trabajo “Medición de la inversión presupuestaria en la infancia. Propuesta metodológica y primeros resultados en España”. En este sentido, el presente trabajo es una aplicación de dicha metodología.

2. METODOLOGÍA

El ejercicio que aquí se presenta se sustenta en la aplicación de la metodología, diseñada por UNICEF, para la medición de la inversión presupuestaria en la infancia. Por tanto, y como primer paso para la presentación de los resultados del mismo, es conveniente llevar a cabo una breve descripción de sus características y fundamentación.

La metodología para la identificación y la cuantificación de los gastos destinados a la infancia es el resultado de un proceso que UNICEF España ha venido llevando a cabo durante los últimos años con el afán de conocer de una manera rigurosa cómo las Administraciones Públicas contribuyen a garantizar el bienestar de los menores y el cumplimiento de los derechos que figuran en la Convención de los Derechos del Niño. Para ello, se ha conseguido elaborar una **metodología que tiene como meta la identificación de la inversión destinada a la infancia**, lo cual tiene un valor *per se* para conocer la cifras y mejorar su trazabilidad, identificar incrementos o disminuciones y analizar el grado de orientación del presupuesto hacia los niños. No obstante, además de ello, **la cuantificación del gasto en infancia es condición *sine qua non* para poder desarrollar análisis posteriores, más concretos, acerca de la eficacia, eficiencia, impacto y equidad de las políticas públicas en relación con la infancia**. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta metodología es solamente un paso para conseguir una medición rigurosa, por lo que los análisis piloto, como el presente centrado en el Cabildo de Tenerife, deben ser interpretados como una aproximación rigurosa pero aún mejorable para cuantificar los recursos públicos destinados a la infancia.

Como se observará en el desarrollo del ejercicio y en las decisiones metodológicas que se han tenido que tomar, **los presupuestos de las Administraciones Públicas no están elaborados desde una perspectiva de infancia**. Eso hace difícil no solo identificar en qué medida se están haciendo los esfuerzos necesarios para garantizar el bienestar y el cumplimiento de los derechos de los niños sino incluso cuantificar el gasto que se orienta hacia ellos.

Mejorar la rigurosidad del ejercicio requeriría elaborar unos presupuestos en clave de infancia, algo de lo que todavía la mayor parte de las Administraciones Públicas se encuentran

muy lejos de conseguir. Es por tanto fundamental, dimensionar el ejercicio que aquí se presenta de manera que se tengan en cuenta estos elementos a la hora de su valoración.

La metodología empleada se sustenta en cuatro elementos claves:

1. La definición de infancia como aquel segmento de la población menor de 18 años.
2. El programa como unidad de análisis.
3. La consideración del conjunto del gasto del presupuesto, solo con algunas excepciones, sobre la base del criterio de ejecución del gasto. Esto es, a diferencia de otras metodologías en las que solo se considera el gasto denominado “social”, la presente perspectiva tiene en cuenta el conjunto del gasto.
4. Un criterio que clasifica los gastos en una tipología a través de la cual determinar qué parte está orientada a infancia.

En cuanto al segundo punto, **el elemento clave que articula la aplicación de la metodología es el programa**. Esto significa que, en general, se toma el conjunto del programa como la unidad básica de análisis para la clasificación de su gasto según los criterios que se describirán a continuación. En el caso del Cabildo de Tenerife debido al formato de los datos proporcionados se ha profundizado aún más, realizándose el análisis a nivel de **programa a cuatro dígitos**. Esto ha implicado un análisis mucho más detallado y pormenorizado, analizando un total de 244 programas. Además, en el caso de algunos programas se ha desagregado su análisis a nivel de subprogramas o de las partidas que los componen para mejorar el análisis.

En relación con la tercera cuestión, hay que destacar que **la metodología desarrollada por UNICEF España abarca al conjunto del presupuesto de la unidad administrativa correspondiente**, en este caso, el Cabildo de Tenerife. Esto supone una diferencia con la mayor parte de los análisis efectuados de presupuestos de infancia en el mundo (Medición de la inversión presupuestaria en la infancia. Propuesta metodológica y primeros resultados en España, 2018).

No obstante, cabe aclarar que **existen unas partidas que la metodología no considera** como parte del análisis:

- La variación de activos y pasivos financieros.
- Las transferencias, tanto corrientes como de capital, al exterior.
- Las transferencias, tanto corrientes como de capital, a entidades locales, dado que estos conceptos se consideran como parte del análisis de dichas entidades.

En cambio, **sí se considera como parte del análisis las transferencias a entidades destinadas a prestar servicios a la ciudadanía de la Isla de Tenerife**. El ejemplo más claro es el del Instituto Insular de Atención Social y Sociosanitaria (IASS), al que el Cabildo de Tenerife destina recursos para la prestación de servicios a la población de la Isla de Tenerife.

Antes de avanzar en la clasificación del gasto, hay que señalar un elemento fundamental: **el objetivo de la aplicación de la herramienta y, por tanto, del análisis, no es medir el impacto del gasto presupuestario en infancia sobre los niños y niñas, sino identificar el gasto que se destina a infancia y cuantificarlo.** Disponer de la información procedente de la cuantificación de la inversión orientada a la infancia es una condición necesaria para efectuar análisis posteriores, como la medición del impacto de las políticas públicas en la infancia. Esta medición del impacto, sin embargo, implicaría profundizar sobre cuestiones que trascienden la metodología, como, por ejemplo, cuáles son los cambios experimentados por la infancia, entre otros, como resultado de la aprobación y la ejecución del gasto incluido en su presupuesto. Ello es, en este sentido, algo que excede largamente a los resultados que proceden de la aplicación de la metodología, y tiene que ver con cómo ha afectado el gasto identificado, destinado a infancia, precisamente, en sus destinatarios.

Una vez determinadas qué partidas serán objeto de análisis, la metodología procede a **clasificar el gasto** de cada uno de los programas entre cinco tipos de gasto:

a) **Aquellos para cuyo beneficio se requiere la presencia legal o natural de niños y niñas o actividades relacionadas específicamente con ellos, pero no la presencia de adultos (referido como Infancia).** Ejemplo de ello son los gastos en educación infantil o primaria. En este caso, el 100% de este tipo de gasto se considera destinado a infancia.

b) **Aquellos para cuyo beneficio se requiere la presencia de adultos, mientras que los niños no son imprescindibles (Adultos).** Un ejemplo de ello son los gastos en pensiones de jubilación o en educación de personas adultas. En este caso, por el contrario, el gasto correspondiente a esta categoría no se considera destinado a infancia.

c) **Aquellos para cuyo beneficio se requiere la presencia tanto de adultos como de niños (Infancia + Adultos).** Un ejemplo de ello son determinados programas de apoyo a la familia en los que, como se ha indicado, es necesaria la presencia de menores y de adultos para su implementación. En este caso, el gasto a infancia se asigna según el peso de la infancia en ese colectivo particular. Por ejemplo, en el caso de las prestaciones por maternidad (gasto tipo c), se considera que el 50% de las mismas se destina a infancia, puesto que sus destinatarios son madres e hijos.

d) **Aquellos para cuyo beneficio no son imprescindibles ninguno de los grupos (niños y adultos) y se dirige a la población total a la que se refiere el presupuesto (General).** Un ejemplo de ello son los gastos en seguridad o medio ambiente, es decir, los denominados “bienes públicos”. En este caso, el gasto destinado a infancia se asigna según el peso de la infancia en la población total, que, generalmente, ronda el 15%-20%, según la unidad de análisis territorial (en el caso de la Isla de Tenerife este coeficiente se ha estimado en un 16%)¹.

¹ Fuente: Instituto Canario de Estadística (ISTAC). Población según sexos y edades. Canarias, islas, comarcas y municipios por periodos.

e) **Aquellos para cuyo beneficio no son imprescindibles ninguno de los grupos y se dirige a un determinado colectivo o subconjunto de la población total a la que se refiere el presupuesto (Colectivo/territorio).** Un ejemplo de ello son los “bienes públicos” que se centran en un determinado segmento poblacional, como un programa de políticas activas de empleo (16-64 años). En este caso, es un bien público para aquellos que cumplen un determinado requisito, que, en este caso, es formar parte de la población activa. Así, el gasto destinado a infancia se asigna según el peso de la infancia en el segmento anteriormente mencionado. En el caso de las políticas activas de empleo, la población activa menor de edad en las Islas Canarias ronda el 0,4%², por lo que sería este el porcentaje de gasto destinado a infancia en dicho programa.

Sobre esta base, el ejercicio se encarga de clasificar los gastos de cada programa presupuestario en estas cinco categorías de gasto. Como resultado de ello, se identifica:

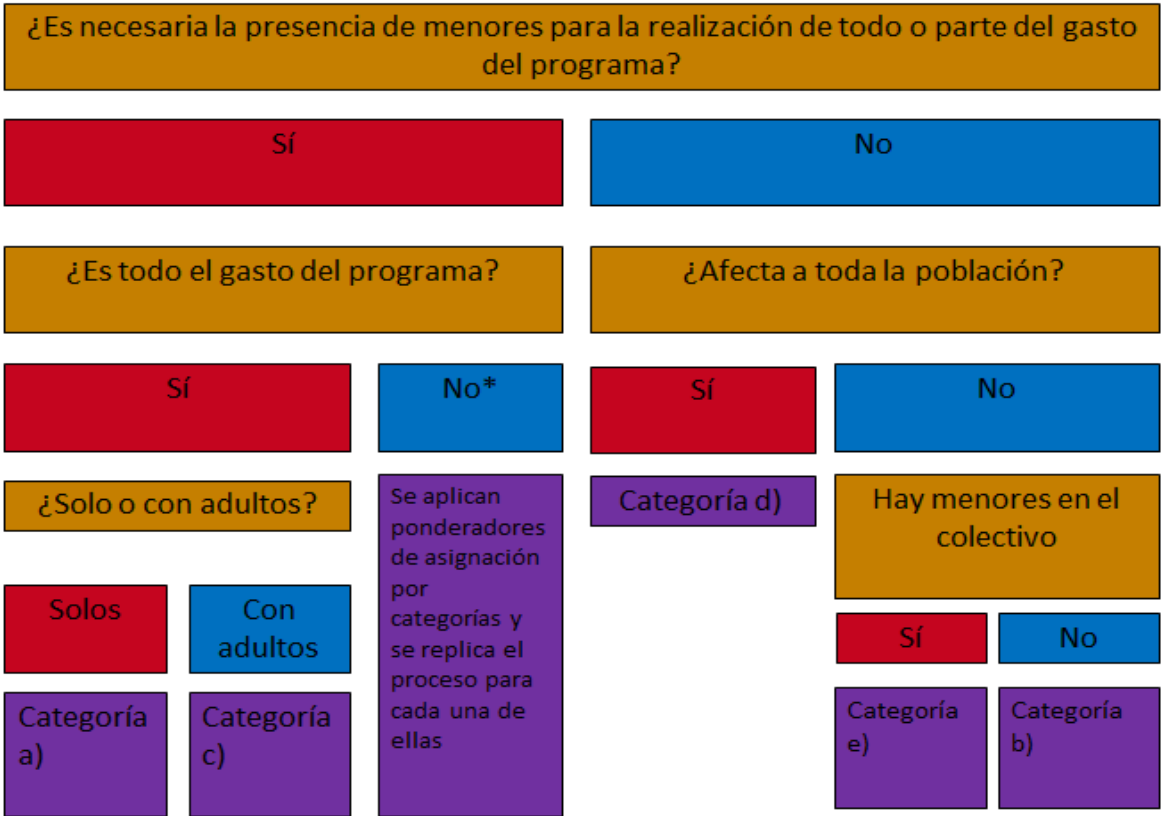
- **El gasto estricto en infancia:** incluye el gasto que está orientado a infancia con independencia de otros factores (gasto a+c).
- **El gasto ampliado en infancia:** incluye el gasto que está orientado a infancia añadiendo aquel que se destina a infancia en función de su peso en determinados segmentos de la población (gasto a+c+e).
- **el gasto total en infancia:** incluye la totalidad del gasto destinado a infancia (gasto a+c+d+e).

Asimismo, la identificación y cuantificación del gasto en infancia se lleva a cabo también según los **derechos de la infancia** (de acuerdo a la CDN de 1989). Estos derechos se agrupan en cuatro conglomerados (supervivencia, desarrollo, protección y participación), divididos, a su vez, en distintas categorías (alimentación, vivienda, salud, etc.).

¿Cómo se ha llevado a cabo esta clasificación del gasto entre los distintos programas del presupuesto del Cabildo de Tenerife? La metodología indica que, para el análisis de cada uno de los programas presupuestarios, se debe partir de la siguiente pregunta: ¿es necesaria la presencia de menores para realizar todo o parte del gasto del programa? Esta pregunta conduce a un árbol de decisiones, mostrado en la siguiente figura.

² Estimación realizada en base a datos de la Encuesta de Población Activa. Instituto Canario de Estadística (ISTAC).

Figura 1. Árbol de decisiones para identificar la categoría de los gastos de los programas



Fuente: Medición de la inversión presupuestaria en la infancia. Propuesta metodológica y primeros resultados en España

La formulación de cada una de las preguntas que forman parte de este árbol de decisiones se llevó a cabo para cada programa del presupuesto de 2021 del Cabildo de Tenerife. En este sentido, cada decisión metodológica adoptada para cada uno de los programas se hará explícita más adelante.

Por último, hay que señalar que se ha empleado la información de las distintas memorias y documentación proporcionada por el Cabildo para llevar adelante el ejercicio.

3. PRINCIPALES RESULTADOS

En este capítulo se presentan los principales resultados del ejercicio de identificación y cuantificación de la inversión destinada a infancia por parte del Cabildo de Tenerife en su presupuesto de 2021.

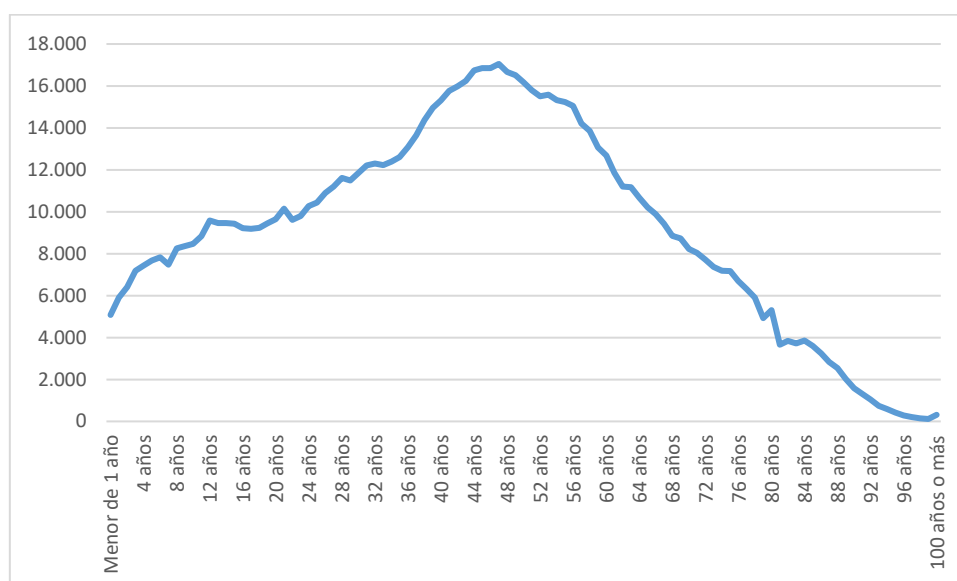
3.1. Introducción

a) Demografía

La Isla de Tenerife contaba con cerca de un millón de habitantes en 2021 (927.993), agrupando el 42,7% de la población total de las Islas Canarias (2.172.944 habitantes).

Los datos del Padrón muestran también que en la Isla de Tenerife viven 145.222 personas menores de edad, lo que representa el 15,6% de la población de la isla.

Gráfico 1. Población por edad en la Isla de Tenerife, 2021



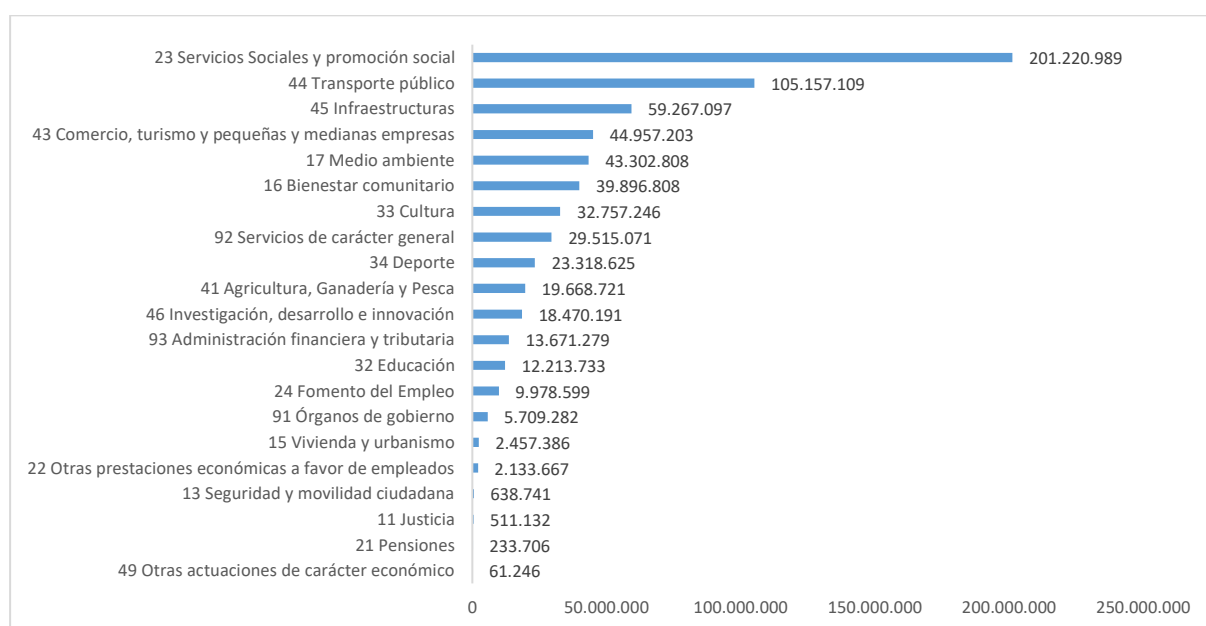
Fuente: Instituto Canario de Estadística (ISTAC).

b) Presupuesto del Cabildo

La información proporcionada indica que el presupuesto de 2021 se sitúa en 714.767.655 €. Sin embargo, eliminadas las partidas que la metodología no considera clasificables, el presupuesto a considerar asciende a 665.140.639 €, un 93,1% del presupuesto total.

El presupuesto de 2021 se divide en 244 programas, que se pueden agrupar a su vez en políticas de gasto, siguiendo el criterio de los datos proporcionados por el Cabildo de Tenerife. Como puede observarse, la principal política en cuanto a su importe es la de 23 Servicios Sociales y promoción social, seguidas por la de Transporte público e Infraestructuras.

Gráfico 2. Clasificación del presupuesto del Cabildo de Tenerife por política de gasto, 2021



Fuente: Cabildo de Tenerife.

3.2. Principales resultados del ejercicio

A continuación se presentan los principales resultados del ejercicio.

a) Resultados globales

El gasto destinado a infancia del Cabildo de Tenerife en 2021 asciende a 115.955.066 €. Esta cifra representa el 17,4% del total del gasto presupuestario a clasificar (665.140.639 €).

El gasto destinado a infancia implica que se destinan **798,47€ por niño o niña y 124,95 € por habitante de la isla en concepto de gasto en infancia.** Además, se ha estimado el índice de focalización, que se construye analizando qué porcentaje del gasto del presupuesto está dirigido a los niños y niñas y comparando la cifra con el porcentaje de población infantil y adolescente a la que atañe este presupuesto (en este caso, el 15,6%). Si dicho índice está por encima de 100, significa que el presupuesto está más orientado a infancia que lo que la infancia representa en la población del municipio. Esto ocurre en el caso de los presupuestos del Cabildo de Tenerife, puesto **que el índice de focalización se sitúa en 111,4.**

Tabla 1. Principales resultados relativos al gasto directo destinado a infancia

Gasto total a considerar	665.140.639 €
Gasto total de Infancia	115.955.066 €
Gasto de Infancia (% total gasto)	17,4%
Gasto de Infancia (euros por niño)	798,47 €
Gasto de Infancia (euros por habitante)	124,95 €

Porcentaje Infancia sobre población total	15,6%
Índice de focalización	111,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

b) Gasto por categorías

La mayoría del gasto destinado a infancia, algo más de la mitad, corresponde a gasto tipo D, esto es, bienes y servicios públicos. Ello tiene que ver con el peso que poseen en su presupuesto los programas que van destinados a la población en general. La segunda categoría más relevante en volumen es la tipo A, que agrupa la cuarta parte del gasto en infancia.

Tabla 2. Distribución del gasto directo destinado a infancia por categorías (en €)

Gasto Total	A	B	C	D	E	Total
Gasto total	27.097.864	4.301.097	5.699.404	442.573.954	185.468.320	665.140.639
Distribución del gasto total	4,1%	0,6%	0,9%	66,5%	27,9%	100,0%
Gasto en Infancia	27.097.864	0	2.849.702	69.041.537	16.965.964	115.955.066
Gasto en Infancia (sobre cada categoría de gasto)	100,0%	0,0%	50,0%	15,6%	9,1%	17,4%
Distribución del gasto en infancia entre categorías	23,4%	0,0%	2,5%	59,5%	14,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

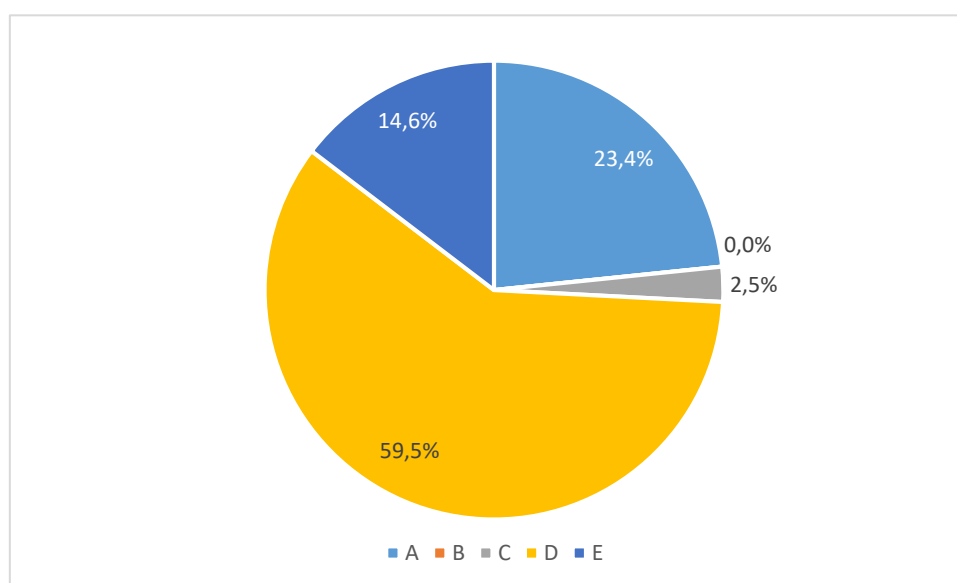
Con ello el gasto estricto en infancia (A+C), alcanza algo más de un cuarto del total del gasto destinado a infancia (25,8%).

Tabla 3. Clasificación del gasto directo destinado a infancia (en €)

Tipo de gasto	Euros	%
Gasto estricto (A+C)	29.947.566 €	25,8%
Gasto ampliado (A+C+E)	46.913.530 €	40,5%
Gasto Total (A+C+D+E)	115.955.066 €	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

Gráfico 3. Distribución del gasto directo destinado a infancia por categorías (en %).



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

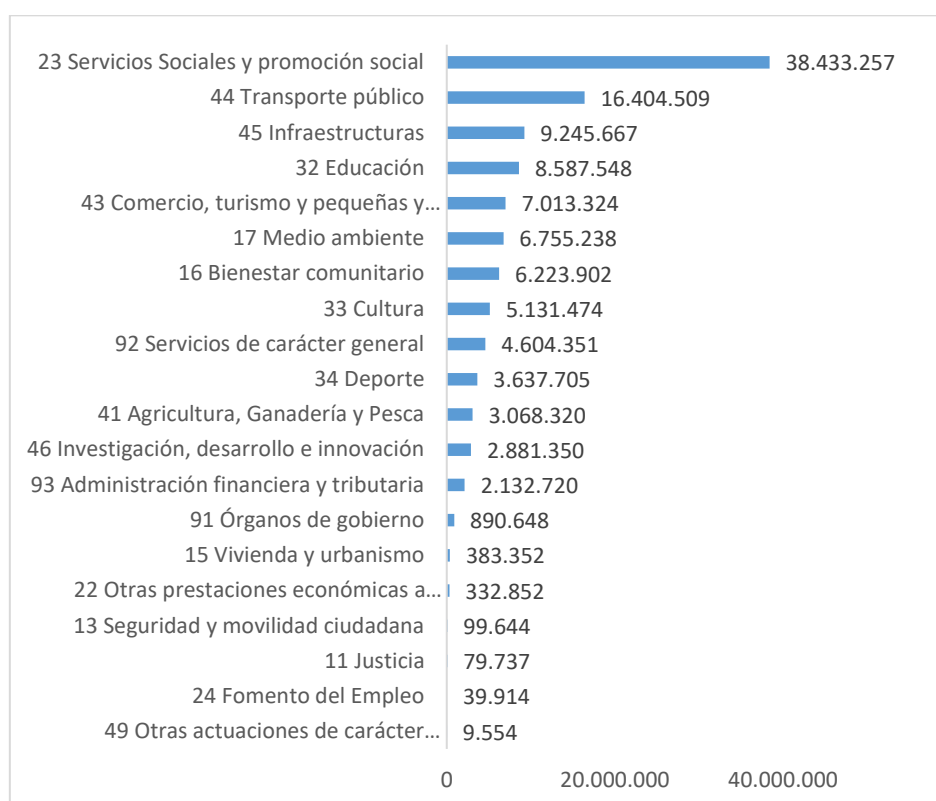
c) Gasto por políticas

El análisis por políticas de gasto arroja los resultados que se observan en el siguiente gráfico. **La política de gasto que aporta una mayor cuantía al gasto en infancia son los servicios sociales y promoción social**, debido a su peso en el presupuesto del Cabildo y a actuaciones específicas como las desarrolladas por la Unidad de Infancia y Familia del IASS³.

El transporte público y las infraestructuras aparecen como la segunda y tercera política que más gasto aportan a la infancia, debido a su volumen presupuestario, seguidas por la educación, debido a su fuerte orientación a infancia.

³ El presupuesto de la UIF incluye fondos para Recursos de Infancia, Hogar Sagrada Familia o el Centro Maternal Nuestra Señora de La Paz.

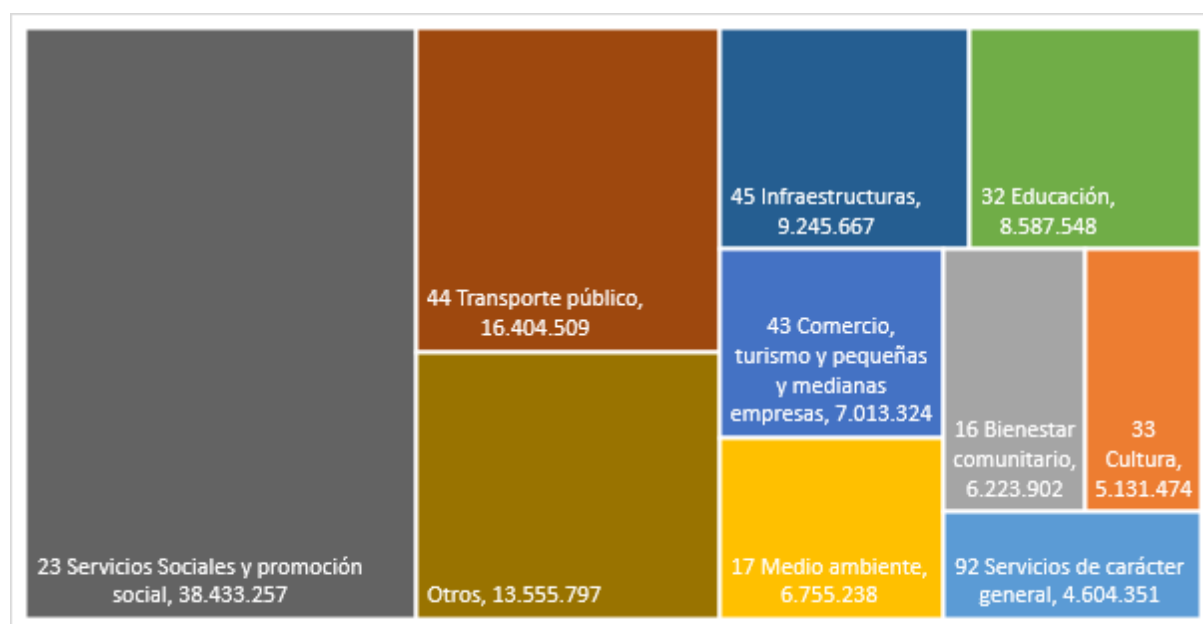
Gráfico 4. Gasto total destinado a infancia por política de gasto (en €)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

A continuación se muestran estos resultados agregando las políticas de gasto menos significativas ("otros") para facilitar la presentación de los resultados. En el gráfico se puede observar que sólo nueve políticas de gasto agrupan el 88,3% del gasto en infancia.

Gráfico 5. Agregación del gasto total destinado a infancia por política de gasto (€)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

d) Gasto por programas

Más allá de esta visión panorámica por políticas de gasto el análisis realizado permite descender al nivel de programa para presentar los resultados. La tabla a continuación muestra una selección con los 20 programas que más gasto han aportado a infancia, dentro de un total de 244 programas. En conjunto, estos 20 programas han aportado tres cuartas partes del gasto en infancia. Destaca especialmente el programa 2311 de atención social y socio-sanitaria, en el que han sido integrados los gastos de la UIF (Unidad Orgánica de Infancia y Familia) del IASS.

Tabla 3. Gasto en infancia por programa (selección principales 20, en €).

N	Código	Nombre programa	Importes infancia
1	2311	ATENCIÓN SOCIAL Y SOCIO-SANITARIA	31.796.773
2	4413	INTERURBANO - CONTRATOS PROGRAMAS (C.TRANSFERIDA)	9.767.957
3	3261	BECAS Y AYUDAS PERSONALES	6.488.910
4	2318	CONVENIO DE DEPENDENCIA	5.553.039
5	1623	TRATAMIENTO DE RESIDUOS	4.322.073
6	4521	AGUAS	2.753.844
7	1722	GESTIÓN FORESTAL E INCENDIOS(COMP.TRANSF)	2.541.284
8	4532	CARRETERAS (COMP. TRANSFERIDAS)	2.396.081
9	4322	PROMOCIÓN TURÍSTICA	2.392.020
10	4417	INTERURBANO -TRANSPORTE GUIADO (COMP.TRANSFERIDA)	2.320.682
11	4632	PLAN INNOVACIÓN CABILDO	2.199.425
12	4416	PLAN DE MODERNIZACIÓN (COMP.TRANSFERIDA)	2.123.018
13	4333	APOYO A EMPRESAS	2.117.822
14	4533	CONSERVACIÓN DE LA RED VIARIA (COMP. TRANSFERIDAS)	1.985.462
15	4421	INFRAESTRUCTURA AL TRANSPORTE (COMP.TRANSFERIDA)	1.810.472
16	3272	PROGRAMAS EDUCATIVOS	1.543.104
17	3332	APOYO A O.A. MUSEOS Y CENTROS (COMP.TRANSFERIDAS)	1.406.475
18	4502	SERV. TÉCNICO DE CARRETERAS	1.376.430
19	3423	INSTALAC Y ACTV VINCULADAS AL DEP Y AL OCIO (C. TRANSFERIDA)	1.351.170
20	9201	RÉGIMEN INTERIOR	1.331.943
		Total	87.577.983
		Porcentaje sobre total	75,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

e) Derechos de la infancia

Asimismo, el gasto destinado o que beneficia a infancia identificado ha podido contribuir a garantizar los **derechos de niños, niñas y adolescentes** en distinta medida. Más de la mitad (60,9%) del gasto destinado a infancia ha ido a garantizar el derecho a la supervivencia de los

niños, especialmente debido al gasto orientado a garantizar el derecho a la asistencia social, que alcanza un tercio del total, así como a vivienda e infraestructuras básicas. Casi otro tercio (31,9%) se orientó a abordar el derecho al desarrollo pleno, fundamentalmente desde el punto de vista de los programas orientados al desarrollo económico y medioambiental, a la educación y a la cultura y al ocio. El resto se repartió, fundamentalmente, entre otros bienes públicos (ligados al funcionamiento interno del Cabildo), la participación y la protección.

Tabla 4. Gasto directo destinado a infancia por derecho (en €)

Derecho	Gasto	% Total
1 Derecho a la supervivencia	70.565.995	60,9%
12 Vivienda e infraestructuras básicas	27.616.384	23,8%
13 Salud	4.641.047	4,0%
14 Asistencia social	38.268.650	33,0%
15 Bienestar económico	39.914	0,0%
2 Derecho al desarrollo pleno	36.971.996	31,9%
21 Educación	8.539.881	7,4%
22 Cultura y ocio	8.744.408	7,5%
23 Políticas de juventud	72.438	0,1%
24 Desarrollo económico y medioambiental	19.615.269	16,9%
3 Derecho a la protección	169.998	0,1%
31 Derechos básicos	64.697	0,1%
32 Protección	99.644	0,1%
33 Seguridad	5.657	0,0%
4 Derecho a la participación	611.727	0,5%
41 Información	333.567	0,3%
42 Participación	278.160	0,2%
9 Otros bienes públicos	7.635.350	6,6%
99 Otros bienes públicos	7.635.350	6,6%
Total general	115.955.066	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

f) Análisis comparado con los resultados del análisis del gasto orientado a infancia en los presupuestos ejecutados del Cabildo en 2020

¿Cómo ha evolucionado el gasto en infancia del Cabildo de Tenerife entre 2020 y 2021?

Entre 2020 y 2021 el gasto en infancia del Cabildo de Tenerife ha aumentado en 14.317.439 euros, lo que supone **un 14,1% más**. Este **incremento es algo menor que el del presupuesto**

a considerar, que creció un 15,9% entre estos ejercicios. Como consecuencia, el porcentaje del gasto total a considerar destinado a infancia decrece levemente, pasando del 17,7% al 17,4% del total. **Es importante tener en cuenta que entre ambos años existe también un leve cambio demográfico: el porcentaje de la población menor de edad pasa del 16% al 15,6% del total.** Este menor peso demográfico de la infancia en la población de la Isla de Tenerife se traduce en un menor gasto en infancia de los programas orientados a la población en general, o tipo D. Como consecuencia de este menor peso demográfico de la infancia a pesar de reducirse (levemente) el porcentaje de gasto destinado a infancia aumenta (también levemente) el índice de focalización, pasando del 110,5 en 2020 al 111,4 en 2021.

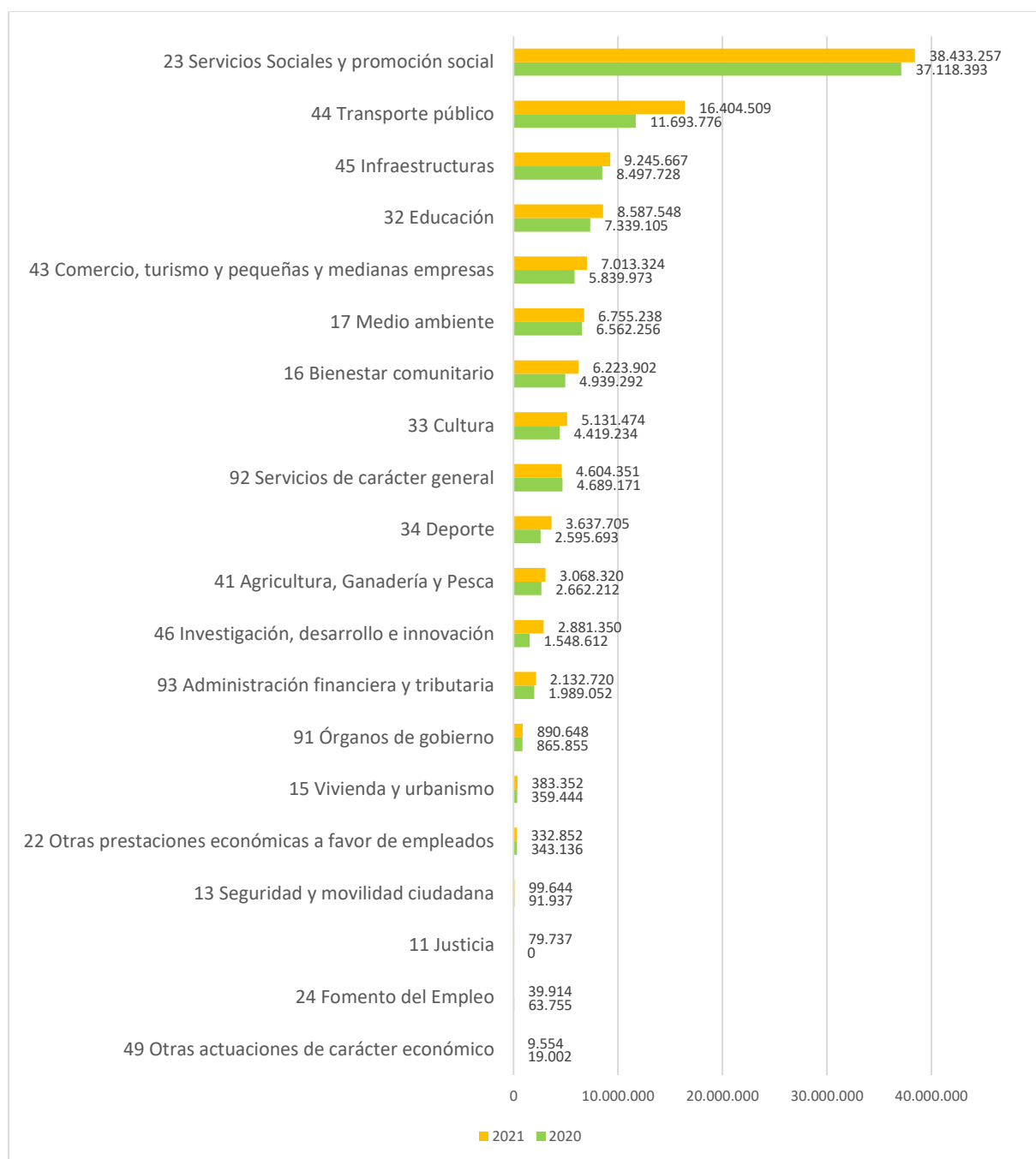
Gráfico 5. Principales resultados relativos al gasto directo destinado a infancia. Comparativa entre 2020 y 2021 (en €)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

Por política de gasto se observa un incremento en la mayoría de las mismas, en línea con el aumento general del gasto en infancia entre 2020 y 2021. Se observa un incremento especialmente significativo en la política de gasto de transporte público, consecuencia de su mayor presupuesto.

Gráfico 6. Comparativa del gasto en infancia entre 2020 y 2021 por política de gasto (en €)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cabildo de Tenerife utilizando la metodología de UNICEF.

3.3. Decisiones metodológicas adoptadas para la clasificación del gasto de los programas

Para alcanzar los resultados anteriormente presentados se ha tenido que tomar un conjunto de decisiones metodológicas, fundamentalmente, en relación con el ejercicio de clasificación de los gastos presupuestarios de cada uno de los programas. Pero antes de ello, hay que señalar tres cuestiones claves para la adecuada interpretación de los resultados del análisis.

- Debe recordarse que el análisis toma como **unidad básica el programa**, cuya cuantía presupuestaria es el que se clasifica en las distintas tipologías de gasto. Se debe tener presente que la aplicación de la metodología no descansa en el análisis exhaustivo de todas y cada una de las partidas presupuestarias según su orientación a la infancia, puesto que ello constituiría un ejercicio inabarcable, y que, además, tampoco es imprescindible para poder clasificar su correspondiente gasto⁴.
- En algunos casos, además, **se ha solicitado información concreta** en relación con el contenido y orientación de dichos programas. No se ha recibido respuesta para la mayoría de las preguntas realizadas, por lo que los resultados mostrados en este estudio podrían sufrir cambios.
- De manera complementaria, se han utilizado datos estadísticos para complementar esta información cuando ha sido necesario.

Las principales decisiones metodológicas adoptadas para la clasificación de los programas en cuanto al gasto destinado a infancia han sido las siguientes⁵:

- Los gastos de una serie de programas relacionados con funciones como limpieza viaria, protección civil o pavimentación de vías públicas se han considerado como bienes o servicios públicos, dado que van destinados al conjunto de la población, incluidos los niños. Por tanto han sido catalogados como gasto tipo D. Por tanto la orientación a infancia de estos programas equivale al peso de los menores de edad en la población total de la isla de Tenerife (15,6% en 2021).
- Una serie de programas específicamente orientados a infancia han sido catalogados como tipo A, como el programa de creación de centros docentes de enseñanza preescolar y primaria.
- Otros programas destinados íntegramente a adultos han sido clasificados como tipo B, como los programas de pensiones o acciones en el ámbito universitario.
- Parte del programa de atención social y socio-sanitaria (2311) ha sido clasificado como tipo C en virtud de la consideración del presupuesto de la UIF del IASS.
El importe de los programas clasificados como tipo C ha sido asignado en un 50%.
- Otros programas han tenido una clasificación múltiple, entre diferentes tipos de gasto.

⁴ Además, no sería un ejercicio replicable en Administraciones más complejas.

⁵ El detalle de estas consideraciones se puede observar en el documento Excel que acompaña a este informe.

- Cuando no ha sido posible conocer los datos de distribución por edad de las personas beneficiarias de programas determinados se han utilizado datos estadísticos representativos de la población a la que van dirigidos, como personas con discapacidad, alumnado por enseñanza, personas con dependencia, población extranjera, etc.
- Algunos programas de servicios sociales destinados tanto a las personas en situación o riesgo de exclusión social como con discapacidad han sido considerados como tipo E y se ha destinado a infancia el porcentaje de menores de edad en el grupo combinado de personas en situación o riesgo de exclusión social (AROE) y personas con discapacidad.
- Los datos del presupuesto proporcionado por el IASS están a 3 dígitos, mientras que los datos del presupuesto proporcionado el Cabildo están a 4 dígitos. Se han solicitado datos al IASS de sus presupuestos a 4 dígitos y no ha sido posible obtener esta información.

Ante esa discrepancia, ha sido inviable integrar de manera directa la información del presupuesto del IASS en el análisis del presupuesto del Cabildo en su conjunto. Como solución, se han analizado los programas relacionados con el IASS a 4 dígitos en el marco del análisis del presupuesto general del Cabildo. Para la consideración de las cuantías de la UIF (Unidad Orgánica de Infancia y Familia) del IASS éstas se han integrado según sus departamentos en el programa 2311 (atención social y sociosanitaria). El programa 2311 se considera el más general y de mayor volumen para acoger el presupuesto de la UIF dentro de todos los programas que comienzan por 231⁶.

El gasto de la UIF se ha considerado de la siguiente manera:

- UIF- Servicios Centrales: Tipo C.
- UIF-Recursos Infancia: Tipo A.
- UIF-Hogar Sagrada Familia: Tipo A.
- UIF-Centro Maternal Nuestra Señora de La Paz: Tipo C.

El resto de la cuantía del programa 2311 se considera que va destinado a la población en situación o riesgo de exclusión social y a las personas con discapacidad de Tenerife. Se ha clasificado por ello como tipo E y se ha asignado a infancia el porcentaje de menores de edad dentro del grupo de población AROE y con discapacidad de Canarias.

⁶ El único superior a 24 millones de euros (presupuesto UIF) es del Convenio de Dependencia, que se considera relacionado con la unidad de dicho nombre (Unidad de Dependencia) del IASS.

4. CONCLUSIONES

La metodología UNICEF para la identificación y cuantificación de la inversión destinada a infancia arroja una serie de conclusiones en su aplicación a los presupuestos del Cabildo de Tenerife de 2021 y en su análisis comparado con el ejercicio 2020:

- Desde el punto de vista operativo, en 2021 **el 17,4% del gasto del Cabildo de Tenerife se destina a infancia**. Esta cifra es **superior al peso demográfico** de la infancia en la población de Isla de Tenerife (15,6%).
- Esto se debe principalmente al peso de la UIF (Unidad Orgánica de Infancia y Familia) del IASS, que agrupa diferentes recursos de infancia, el Hogar Sagrada Familia y el Centro Maternal Nuestra Señora de La Paz.
- Por otra parte, a pesar de la importante orientación del gasto del Cabildo de Tenerife a Servicios Sociales y promoción social, alcanzando un casi un tercio (30,3%) del gasto total a considerar, el gasto en infancia no es mayor que el analizado por dos razones:
 - Primero, debido a la **importancia de los programas orientados en buena medida a las personas mayores** en el caso del Cabildo de Tenerife, como por ejemplo el programa del convenio de dependencia, que con 94.119.297 euros agrupa un 14,2% del gasto a clasificar. Este gasto, de gran valor para la sociedad en su conjunto y para las personas mayores y sus familias en particular, consigue disminuir el porcentaje del gasto destinado a infancia en comparación con otras administraciones, y que cuentan con muy pocos servicios dedicados a la atención de personas mayores.
 - Segundo, debido a que en Canarias **la tasa de riesgo de pobreza y exclusión (AROPE) entre menores de edad es muy similar, e incluso algo inferior, a la de la población en general**. Esto hace que los programas y partidas destinadas a la protección social estén demográficamente menos orientados a infancia que en otras regiones de España, que sufren de una mayor pobreza infantil comparativamente respecto a otros grupos de edad⁷. Esto no significa que esta tasa sea baja en absoluto, sino que es similar o inferior a la de otros grupos de edad. Como consecuencia, el peso demográfico de las personas menores de edad entre las personas en situación AROPE es menor que en otras regiones de España y por ello los gastos sociales van orientados a infancia en menor medida.
- Por esta razón también es importante poner en valor que el **Cabildo de Tenerife gastó, de promedio, 798 euros por cada persona menor de edad**.

⁷ A título ilustrativo, en Cataluña la tasa AROPE entre menores de edad es del 35,9%, mientras que entre la población de 18 a 64 años baja al 25,6% y entre la población de 65 y más años se sitúa en el 19,7%, casi la mitad que entre la población menor de edad (Datos de 2020. Fuente: Idescat).

- **Entre 2020 y 2021 se puede apreciar un mantenimiento relativo del peso del gasto en infancia**, que disminuye levemente, pasando del 17,7% al 17,4% del gasto total a considerar.
- En línea con esta reducción, el porcentaje de la población menor de edad de la Isla de Tenerife decrece del 16% del total en 2020 al 15,6% en 2021. Este menor peso demográfico de la infancia se traduce en un menor gasto en infancia de los programas orientados a la población en general, o tipo D. **A pesar de reducirse (levemente) el porcentaje de gasto destinado a infancia aumenta (también levemente) el índice de focalización**, pasando del 110,5 en 2020 al 111,4 en 2021. Esto muestra que en realidad **entre 2020 y 2021 se ha incrementado el esfuerzo presupuestario por parte del Cabildo de Tenerife hacia la infancia en comparación con su evolución demográfica**.
- El análisis de la inversión presupuestaria en la infancia en los presupuestos del Cabildo de Tenerife ha supuesto **un reto por su complejidad** debido a la disponibilidad de información con formatos distintos no siempre compatibles para realizar un análisis integrado.