

## GUÍA 2.4

### ANÁLISIS DE INFORMACIÓN A PARTIR DE DETERMINANTES DE EQUIDAD Y DERECHOS HUMANOS

## Generación y Análisis de Información



### ¿Qué son los determinantes de equidad?

El análisis de situación de la niñez y la adolescencia a partir de determinantes de equidad, surge como una aproximación de la metodología monitoreo con enfoque de equidad (*Monitoring Results for Equity System - MORES*) desarrollada por UNICEF en 2010.

Si bien esta metodología originalmente contribuye a procesos de planeación y prospectiva que buscan reducir las vulneraciones que afectan a las niñas y los niños, en el marco del proceso de Rendición Pública de Cuentas, se ha hecho una apropiación del modelo lógico para guiar un análisis y reflexión en torno a las actividades y estrategias que en el último cuatrienio se hubieran implementado en favor de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

El análisis de determinantes para este caso, surge de una de las fases de la metodología MORES. Habiendo identificado previamente (consultando el diagnóstico de situación del Plan de Desarrollo) cuáles fueron las vulneraciones de derechos<sup>1</sup> más graves en niñez, adolescencia y juventud, se debe relacionar las intervenciones específicas destinadas a reducir las vulneraciones de esta población, identificando posteriormente eventuales cuellos de botella que hubiera afrontado la administración.

Para la identificación de los cuellos de botella se debe considerar el logro en los indicadores sociales por cada derecho priorizado, haciendo un análisis reflexivo que considera diez determinantes de equidad, agrupados en cuatro grandes categorías: entorno propicio, oferta, demanda y calidad.

---

<sup>1</sup>La vulneración y el objetivo central de reducción de la misma deben estar claramente identificados, y debe contarse con una forma de medición objetiva. Por ejemplo: reducir la desnutrición crónica en niñas y niños menores de cinco años, reducir la mortalidad neonatal, incrementar la proporción de estudiantes del tercer ciclo de educación básica regular que obtienen logros de aprendizaje esperados, etc.

## Descripción de categorías de determinantes

	Determinantes	Descripción
Contexto	Normas sociales	Normas sociales de conducta ampliamente aceptadas
	Legislación/Políticas	Adecuación de las leyes y políticas
	Presupuesto/Gasto público	Asignación y desembolso de recursos necesarios
	Gestión/Coordinación	Roles y responsabilidades/Coordinación/Alianzas
Oferta	Disponibilidad de insumos	Insumos esenciales necesarios para prestar un servicio o adoptar una práctica
	Acceso a servicios con personal, instalaciones e información adecuada	Acceso físico (servicios, instalaciones/información)
	Calidad	Adherencia a los estándares de calidad requeridos (normas nacionales o internacionales)
Demanda	Acceso financiero	Costos directos e indirectos de los servicios y prácticas
	Prácticas y creencias sociales y culturales	Creencias, conocimientos, conductas, prácticas y actitudes del individuo y la comunidad
	Continuidad de uso	Finalización/continuidad en servicios, prácticas

Las determinantes agrupan las condiciones críticas que deberían haberse cumplido para lograr los objetivos planteados con la intervención específica. Estas condiciones o determinantes se manifiestan en diferentes niveles de la sociedad, desde las decisiones adoptadas por las autoridades en el gobierno hasta las decisiones y prácticas de las personas dentro del hogar.

Para seguir adelante con el análisis es necesario dar respuesta a cada una de las preguntas orientadoras que se plantean para cada determinante.

## Los enfoques de derechos y de gestión

### Enfoque de derechos:

El Enfoque de derechos y equidad implica el abordaje de las vulnerabilidades de las poblaciones en situación de mayor pobreza y exclusión social.

“El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo” (Naciones Unidas)

Los principios generales de los Derechos Humanos de universalidad, exigibilidad, indivisibilidad, progresividad y diversidad, se encaminan al reconocimiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos titulares de derechos y del Estado como garante de los mismos.

Incorpore en el análisis el concepto de las cuatro “A” para guiar su argumentación desde el enfoque de derechos:

- Asequibles: Disponibles, en cantidad o número suficiente.
- Accesibles: Al alcance de todos, económica y físicamente hablando, sin discriminación.
- Aceptables: Pertinentes, adecuados y de buena calidad.
- Adaptables: Se acomodan o ajustan a las necesidades sociales o culturales.

Identifique al responder las preguntas orientadoras, cuáles de estos conceptos pueden ser de utilidad para ilustrar los propósitos y resultados detrás de las acciones que el gobierno local ha hecho en favor de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de su comunidad.

A continuación hay algunos ejemplos que pueden ser de utilidad para entender cómo las cuatro “A” deben complementar el análisis que surge a partir de las preguntas orientadoras.

- ✓ *Asequibilidad*: si se construyó una escuela se planeó pensando en cuántos niños y niñas hay alrededor y se vincularían a ella
- ✓ *Accesibilidad*: el proyecto educativo de la escuela tuvo en cuenta cómo van a llegar los niños a ella, y facilitó todas las condiciones económicas y físicas para que puedan asistir de forma permanente (permanencia en el sistema).
- ✓ *Aceptabilidad*: La escuela que se construyó tiene un espacio adecuado, los materiales son de buena calidad.
- ✓ *Adaptabilidad*: Un proyecto educativo respetó la identidad cultural y se adaptó a las necesidades sociales de la región (respeto a la diversidad y consideración del contexto social).

### **Enfoque de Gestión:**

Derivado de la versión original del monitorio con enfoque de equidad, el análisis de determinantes lleva a una observación crítica y propositiva de los procesos de gestión; lo cual debe basarse en productos o intervenciones efectivas que estén sustentados por indicadores de resultados y de impacto. A partir de los resultados que se reflejan al completar la batería de indicadores, será posible identificar aquellos “cuellos de botella” que fueron superados o que han impiden el logro efectivo de las diferentes intervenciones sociales que ha desarrollado la administración local durante este periodo.

Es de gran importancia para este proceso de rendición pública de cuentas, contrastar los resultados obtenidos con los diagnósticos y las líneas base presentadas en los Planes de Desarrollo al inicio de cada administración.

En este sentido, el análisis a presentar debe dar respuesta a las preguntas orientadoras para cada categoría de determinantes, partiendo de referencias específicas en programas y

proyectos implementados que estuvieran relacionados con las categorías de derecho y las temáticas de análisis presentadas en la Guía anterior<sup>2</sup>.

A continuación se muestra como la batería de indicadores de situación podrá ofrecer información suficiente para realizar los análisis por categoría de derecho para cada uno de los determinantes de equidad<sup>3</sup>.

### Número de indicadores de infancia y adolescencia según categoría de derecho y determinantes

Determinantes		Categoría de Derecho			
		Desarrollo	Ciudadanía	Existencia	Protección
Entorno	Normas Sociales			14	14
	Legislación / Políticas			1	28
	Presupuestos / Gasto				
	Gestión / Coordinación	18		6	2
Oferta	Disponibilidad de insumos	21	1	18	24
	Acceso a servicios e información	22	1	34	27
Demanda	Actores financieros	20		6	
	Prácticas y creencias sociales y culturales		1	37	14
	Tiempo y Continuidad del uso	21	1	18	2
Calidad	Calidad de la atención	10		29	1

### Preguntas orientadoras para el análisis y la reflexión según determinantes

1. **Normas Sociales:** Son acuerdos implícitos en una comunidad que dan por hecho que así debe ser el comportamiento y/o relacionamiento entre las personas.

*Ejemplo: En las zonas rurales, las niñas son quienes deben ayudar en los oficios de la casa y el cuidado de sus hermanos, siendo está la prioridad en sus vidas, antes que asistir a la escuela, compartir con amigos, participar, etc.*

- ¿Qué tipo de norma(s) social(es) cree que han influido positiva o negativamente en su gestión frente a la garantía de derechos de sus niños, niñas, adolescentes y jóvenes?
2. ¿Se ha dado algún cambio en los comportamientos o actitudes de la sociedad en su municipio frente a sus niños, niñas, adolescentes o jóvenes durante estos últimos años?
  3. **Política y Legislación:** Son Actos administrativos o legales, que están regulando el funcionamiento de algún tema en el territorio.

*Ejemplo: En el municipio existe una Política Pública de Infancia y Adolescencia que guía la gestión de la administración frente a los temas referidos a este grupo poblacional.*

<sup>2</sup> Salud materna, Mortalidad infantil, Embarazo adolescente, Inclusión, Responsabilidad penal, Cuidado inicial, Nutrición, Vacunación, enfermedades de transmisión sexual, Morbilidad, agua potable y saneamiento, Educación, Conectividad, Restablecimiento de derechos, Víctimas, otras violencias, Trabajo, Participación y Cultura y recreación

<sup>3</sup> Para el caso del determinante de Presupuesto y Gasto, si bien la batería de indicadores no propone información específica en esta materia, se puede responder a las preguntas orientadoras valiéndose de los cálculos de Gasto Público Social.

- ¿Cómo cree que la aprobación e implementación de políticas, normas, leyes y decretos vigentes en su territorio han mejorado la situación de sus niños, niñas, adolescentes y jóvenes durante este periodo?
- ¿Durante la presente administración ha sido aprobada una política pública de infancia y adolescencia- PPIA en su municipio? ¿Cuáles son las prioridades definidas en términos de garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes? ¿Ha repercutido esta PPIA en los logros obtenidos durante los últimos años

**4. Presupuesto / gasto publico:** Hace referencia a los recursos económicos que se encuentran destinados para un tema/sector/situación, proyecto o programa.

*Ejemplo: En su municipio se cuenta con 30 millones para el programa de vacunación, los cuales viene de recursos propios, de regalías y de alianzas público privadas que se han establecido a lo largo de esta administración.*

- ¿Cómo ha cambiado la asignación de recursos públicos destinados a inversiones a favor de la niñez, la adolescencia y la juventud de su municipio?
- Incluyendo los incrementos que ordena la ley, durante esta administración ¿Cómo fue la tendencia del gasto social? ¿Realizó cambios específicos en las asignaciones, ya por modificaciones en destinaciones o montos de partidas, que buscaran garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes?
- Para apalancar sus programas de Niñez, Adolescencia y Juventud, ¿Usó solo recursos recibidos vía transferencias del Gobierno Nacional? ¿Utilizó recursos propios o tuvo apoyo de otras fuentes?
- Ya para cerrar su administración, ¿Considera usted que los recursos destinados a los programas de Niñez y/o adolescencia, fueron dadas las circunstancias, suficientes, aceptables o marcadamente insuficiente?

**5. Gestión y coordinación:** Es la existencia de trabajo en equipo de diferentes áreas o sectores para llevar a cabo, ejecutar proyectos, programas, etc.

*Ejemplo: El programa para la primera infancia en su municipio se ha venido desarrollando entre las secretarías de desarrollo social, planeación, salud, educación, hacienda y con el ICBF, el DPS, y algunas organizaciones sociales presentes en el territorio.*

- ¿Con qué entidades ha habido un trabajo coordinado brindando soluciones a las necesidades y vulneraciones de derechos que se han presentado en su municipio? ¿Cómo ha sido este trabajo conjunto? ¿Qué aprendizajes les ha dejado este trabajo?
- ¿Existen instancias de coordinación y toma de decisiones (comités, mesas de trabajo, mesas de consulta, consejos sectoriales) que hayan sesionado específicamente en torno a temas de garantía de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes? ¿Qué decisiones y/o políticas han sido aprobadas en estas instancias?

- ¿Cómo ha sido el relacionamiento de la administración pública con la comunidad en los temas relacionados con derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes?
- ¿Utilizó o desarrolló instancias de comunicación y/o coordinación con los niveles departamentales y/o nacionales?

**6. Disponibilidad de Insumos:** Es si se cuenta o no con elementos necesarios para realizar una acción.

*Ejemplo: En la escuela San Rafael de la vereda Las Aguas se cuenta con 6 maestros preparados y con los conocimientos necesarios, 6 aulas y cada una de estas se encuentra con la dotación requerida para la educación adecuada de las niñas y niños*

- ¿Cómo eran las condiciones de infraestructura y recursos, para niños, niñas y adolescentes, de los servicios en salud, educación, recreación, deporte, cultura, saneamiento y agua potable a principios del año 2012?
- En los últimos cuatro años, ¿Ha cambiado la disponibilidad de estos servicios? ¿Cómo estos cambios obedecen a acciones que se hayan podido tomar desde la administración local en favor de los niños, niñas y adolescentes? ¿Se han priorizado poblaciones vulnerables, en pobreza extrema o en áreas rurales dispersas?

**7. Acceso a servicios e informacion:** Es la posibilidad de poder llegar al lugar donde están o se prestan los servicios que necesito. Así mismo es saber que en el territorio en el que me encuentro existe ese servicio y como puedo recibirlo.

*Ejemplo: En el municipio XXXX existen vías en la vereda Rocas Lindas que permiten que las personas lleguen fácilmente al centro de salud. Así mismo existen campañas en las emisoras comunitarias acerca de las jornadas de vacunación, y las diferentes jornadas de salud que se realizan en los centros de salud.*

- ¿Cómo eran las condiciones de acceso, para niños, niñas, adolescentes y jóvenes a los servicios en salud, educación, recreación, deporte, cultura, saneamiento y agua potable a principios del año 2012?
- En los últimos cuatro años, ¿Ha cambiado el acceso a estos servicios? ¿Cómo estos cambios obedecen a acciones que se hayan podido tomar desde la administración local en favor de los niños, niñas y adolescentes? ¿Se han priorizado poblaciones vulnerables, en pobreza extrema o en áreas rurales dispersas?
- Considera que la comunidad cuenta con informacion y condiciones suficientes para lograr un acceso efectivo a los servicios en salud, educación, recreación, deporte, cultura, saneamiento y agua potable?
- ¿Los servicios dirigidos a la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su municipio, se han ido integrando en cuanto incorporan recursos y servicios de diferentes instituciones públicas, privadas y comunitarias?

8. **Calidad de la atención:** El servicio es pertinente, adecuado y de buena calidad para el usuario sin ningún tipo de discriminación.

*Ejemplo: El servicio de salud en el municipio cuenta con profesionales capacitados, humanamente buenos y responsables y se cuenta con un traductor para la atención de las comunidades indígenas.*

- ¿Los servicios en salud, educación, recreación, deporte, cultura, saneamiento y agua potable han respondido a las necesidades cambiantes de esta población en su municipio? ¿En qué casos estos han permitido mejoras continuas en la calidad de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes?
- ¿Los servicios dirigidos a la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su municipio, han incorporado criterios con enfoque diferencial para la atención (género, pertenencia étnica, zona de residencia, discapacidad, ciclo de vida)?
- ¿La prestación de servicios básicos en su municipio, incorpora procesos de evaluación y mejoramiento que permiten la participación de las familias en los mismos y en las decisiones que se tomen?
- ¿Los servicios dirigidos a la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su municipio, han incorporado esquemas de atención que recojan los principios de actuación y las garantías de respeto de los derechos de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y las familias?

9. **Activos financieros:** Son los recursos económicos disponibles o no de las personas beneficiarias de los servicios, que les permiten acceder a éstos. Costos directos e indirectos de los servicios enfrentados por las familias y las comunidades para utilizar los servicios disponibles o adoptar prácticas deseables.

*Ejemplo: Las personas del municipio cuentan con los recursos económicos necesarios para poder tomar los buses necesarios hasta el hospital más cercano.*

- ¿Los habitantes de su municipio cuentan con los recursos económicos suficientes para poder acceder a los servicios de salud, educación, recreación, deporte, cultura, saneamiento y agua potable que en este se ofrecen? ¿Cómo cree que esto ha afectado el bienestar de los niños, niñas y adolescentes?
- ¿Ha diseñado y puesto en marcha estrategias que eliminan barreras asociadas a los costos directos o indirectos, y que facilitan el acceso a los servicios de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes?
- ¿Ha implementado estrategias de inclusión social que promuevan entre la comunidad y las familias alternativas de generación de ingresos que les permitan superar las barreras económicas para acceder a los servicios mínimos?

10. **Prácticas y creencias sociales y culturales:** Son ideas que tienen las personas que habitan un lugar acerca de las situaciones que se presentan en su vida.

*Ejemplo: No vacunar a las niñas y niños porque se cree que eso es inyectarles enfermedades y eso es muy malo.*

- ¿Qué tipo de prácticas o creencias sociales al interior de las familias y las comunidades cree que han influido positiva o negativamente en su gestión frente a la garantía de derechos de sus niños, niñas y adolescentes?
- ¿Se ha dado algún cambio en las prácticas y creencias de las familias de su municipio frente al reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho? Durante estos últimos años, ¿qué acciones y estrategias se han impulsado para generar cambios culturales que favorezcan la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes?

**11. Tiempo y continuidad del uso:** Hace referencia a la duración y persistencia en el uso de un servicio.

*Ejemplo: Las madres cumplen con el ciclo de vacunación para sus niñas y niños, y este se presenta como un programa constante y continuo en el tiempo en los servicios de salud del municipio.*

- ¿Qué tan frecuentes son las suspensiones en el suministro de servicios básicos en su territorio? ¿Qué tan amplia es la diferencia en la continuidad y disponibilidad de estos servicios entre las zonas rurales y el casco urbano?
- ¿Algún servicio público o programa de asistencia social se ha visto perjudicado en el suministro o continuidad por causas ajenas a la oferta? ¿Cómo estas situaciones han afectado a los niños y niñas? ¿Cómo la administración ha enfrentado estas situaciones adversas?