



Impulsar la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Institute of Development Studies, Organización Internacional del Trabajo, Instituto de Desarrollo de Ultramar, Save the Children UK, PNUD, UNICEF, el Banco Mundial y World Vision

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

Fundamentos

Desde hace mucho tiempo, en los países industrializados la protección social posibilita que los beneficios del crecimiento económico se hagan extensivos a los sectores más pobres y marginados de la población. De esa manera se ayuda a dar vigencia a la premisa internacionalmente aceptada de que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida decente. La Declaración Universal de Derechos Humanos y la constitución de la Organización Internacional del Trabajo, así como otros documentos jurídicos sobre el bienestar social, establecen que la protección social es el medio por el cual los Estados brindan protección a sus habitantes más vulnerables. Sin embargo, esa protección dista de ser la norma para la mayoría de la población del mundo, ya se trate de la población adulta o de los niños.

En general, se acepta que la protección social consiste en un conjunto de actividades públicas orientadas a combatir la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión y a brindar los medios necesarios para hacer frente a los peligros más graves que confronten las personas durante toda su vida. La protección social puede aumentar la eficacia de las inversiones en los servicios de salud, educación y agua y saneamiento como parte de un conjunto esencial de servicios para la población. Las inversiones en materia de protección social no sólo promueven el avance hacia la conquista de varios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sino que ofrecen la posibilidad de reducir el grado de vulnerabilidad de la población frente a los desafíos mundiales, como las crisis económicas sucesivas, la inestabilidad de los precios de los alimentos y otros artículos de primera necesidad y el cambio climático. Muchas sociedades reconocen que la protección social puede ser también un factor de cohesión social y de seguridad y desarrollo socioeconómico nacional más amplio.

La falta de inversiones adecuadas en el bienestar de los

niños a partir de la primera infancia tiene implicaciones a largo plazo no sólo para los menores sino también para las sociedades en que viven, ya que esa ausencia de inversiones aumenta las probabilidades de que se conviertan en adultos pobres y se perpetúe así el ciclo de la pobreza intergeneracional.

En la actualidad se cuenta con un conjunto de pruebas cada vez más sólidas provenientes de una amplia gama de países en desarrollo que demuestra que los programas de protección social pueden mejorar el estado de nutrición, salud y educación de los niños y reducir el riesgo de que sean víctimas del abuso y la explotación, además de posibilitar otros beneficios a largo plazo en materia de desarrollo (véase la Nota en la página 4). Con frecuencia cada vez mayor se considera que la protección social representa una inversión fundamental con respecto al aumento del capital humano y a la eliminación de los mecanismos que perpetúan el ciclo intergeneracional de la pobreza. Además, las probabilidades de obtener tales resultados positivos aumentan considerablemente cuando al implementar las políticas de protección social se tienen en cuenta desde un principio los intereses y necesidades de los niños.

¿Por qué conviene fomentar los enfoques que tengan en cuenta las necesidades de los niños en las actividades de protección social?

Las experiencias de los niños en materia de pobreza y vulnerabilidad tienen carácter multidimensional y son diferentes de las que viven los adultos. A medida que crecen, los niños atraviesan complejos procesos de desarrollo físico, psicológico e intelectual, y a menudo tienden a ser más vulnerables que los adultos ante la desnutrición, las enfermedades, el abuso y la explotación. Debido a que los niños dependen de los adultos que les apoyan y protegen, cuando carecen del cuidado y la atención de sus familias corren grave peligro, en

Acerca de la declaración conjunta

El objetivo de la declaración conjunta consiste en lograr un mayor consenso acerca de la importancia de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. La declaración presenta los particulares obstáculos que afrontan los niños, niñas y familias y las maneras en que las actividades de protección social pueden beneficiar a los niños aún cuando no estén dirigidas específicamente a ellos. Asimismo, en la declaración conjunta se bosquejan los principios y enfoques necesarios para poner en práctica las políticas de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. La declaración es producto de una serie de reuniones e intercambios de ideas entre diversos aliados que sirvieron para considerar y poner de relieve la importancia que reviste el progreso en materia de protección social y para garantizar que ésta tenga en cuenta las necesidades y los intereses de los niños. Esperamos que la declaración sirva de base para la continuación del diálogo entre las partes interesadas acerca de aquellos aspectos de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños que se refieren a las políticas y la programación. Se trata de una declaración abierta, de manera que las personas y organizaciones interesadas en recibir información sobre cómo sumarse a los signatarios y dar su respaldo a la declaración pueden visitar el sitio Web www.unicef.org/socialpolicy.

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

especial cuando se trata de niños afectados por los conflictos, las crisis humanitarias y el VIH/SIDA. Cuando son objeto de discriminación en el marco de sus propias familias también pueden sufrir pobreza y hambre, carecer de acceso a diversos servicios o sufrir abuso o explotación. Esos peligros pueden aumentar aún más si se trata de niños que viven en entornos en los que las mujeres no cuentan con medios para ganarse la vida y donde la distribución del poder y de los recursos entre los diversos integrantes de las familias no es equitativa, debido a que la responsabilidad por el cuidado y la protección de los niños recae en mucha mayor medida en las mujeres.

Mientras que muchas medidas de protección social, desde la jubilación y las pensiones hasta el seguro de desempleo, benefician a los niños a pesar de no estar específicamente dirigidas a ellos, las diferencias más pequeñas en el papel que se asigna a los niños durante el diseño, la implementación y la evaluación de los programas de protección social pueden tener, por pequeñas que sean, consecuencias muy profundas. Cuando las medidas de protección social reflejan una mayor sensibilidad con respecto a la infancia, no sólo se beneficia a los niños y niñas sino que se da apoyo a sus familias y sus comunidades y se fomenta el desarrollo nacional.

- Los niños constituyen más de una tercera parte de la población de la mayoría de los países en desarrollo, y una proporción aún mayor de los habitantes de las naciones más pobres. Además, los niños tienden a constituir una parte elevada de los sectores más pobres de la población de esos países. Por lo tanto, para que las estrategias de desarrollo sean eficaces deben tener en cuenta las pautas de pobreza y vulnerabilidad de los niños.
- Las estrategias de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños pueden dar respuesta a la pobreza crónica, la exclusión social y las consecuencias de las crisis externas, que pueden tener efectos negativos irreversibles con respecto a las aptitudes y oportunidades de los niños durante el resto de sus vidas.
- En virtud de su edad y de la posición que ocupan en las sociedades, los niños son incapaces, tanto desde el punto de vista jurídico como práctico, de exigir que se respeten sus derechos a menos que cuenten con el apoyo firme de las estrategias de protección social.
- Las políticas de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños pueden combatir el peligro de la exclusión, que amenaza con más inten-

Los principios de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

Durante el diseño, la implementación y la evaluación de los programas de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños se deberían observar los siguientes principios:

- Evitar las consecuencias negativas en los niños y reducir o mitigar los riesgos sociales y económicos que afecten directamente las vidas de los menores.
- Cuando se trate de niños en peligro, intervenir lo antes posible para prevenir la discapacidad y los perjuicios irreversibles.
- Tener en cuenta las vulnerabilidades y los riesgos específicos de los niños según su edad y género durante todo su ciclo vital.
- Mitigar los efectos de los traumas, la exclusión y la pobreza en los núcleos familiares teniendo en cuenta que las familias que crían niños necesitan apoyo para poder disfrutar de oportunidades en un plano de igualdad.
- Tomar medidas extraordinarias para prestar asistencia a los niños especialmente vulnerables o excluidos, incluso los que no reciben atención de sus progenitores y los que son marginados en sus propias familias o comunidades debido a su género, su grado de discapacidad o su origen étnico, o a que viven con el VIH o el SIDA, o debido a otros factores.
- Prestar atención a los mecanismos y las dinámicas intra-familiares que puedan afectar la manera en que se atienden las necesidades de los niños, y en especial a la distribución del poder entre los hombres y las mujeres en el marco de sus familias y comunidades.
- Tener en cuenta las voces y opiniones de los niños, niñas y jóvenes, así como de sus cuidadores, en lo que concierne a la comprensión y el diseño de los sistemas y programas de protección social.

sidad a los niños de las comunidades marginadas y a los que son objeto de exclusión adicional debido a su género o discapacidad, o a que viven con el VIH o el SIDA o a otros factores, como las normas socioculturales lesivas que pueden marginarles y dejarles en situación de vulnerabilidad.

La protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños es un enfoque basado en las pruebas cuyo objetivo consiste en ampliar al máximo las oportunidades y los resultados en materia de desarrollo que favorecen a los niños, tomando para ello en consideración diversas dimensiones del bienestar infantil. Se trata de un enfoque dirigido a eliminar las desventajas sociales, los riesgos y las vulnerabilidades que puedan tener los niños al nacer, así como las que les puedan imponer las circunstancias externas durante el resto de la infancia. Por lo tanto, la mejor manera de lograr esos objetivos consiste en aplicar

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

enfoques integrados de protección social.

En concreto, la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños debería concentrarse en los aspectos del bienestar que se refieran al suministro de alimentación adecuada a los niños y las madres; el acceso a los servicios básicos de buena calidad por parte de los sectores más pobres y marginados de la población; el apoyo a las familias y otras personas que cuidan niños en lo que respecta al desempeño de esa función, incluso mediante la prolongación del tiempo que dedican a la atención de los niños; la reducción de las desigualdades entre los géneros; la prevención de la discriminación y el abuso de los niños dentro y fuera del hogar; la reducción del trabajo infantil; el aumento del acceso de las personas que cuidan niños al empleo y a otras formas de generación de ingresos; y a la capacitación laboral de los adolescentes, teniendo en cuenta el papel que desempeñan como trabajadores y progenitores presentes y futuros.

Aunque la diversidad de los programas de protección social y los contextos en que se implementan determinan que no exista una definición única de por qué un programa social tiene o no en cuenta las necesidades de los niños, hay ciertos principios que deberían ser tomados en consideración al diseñar, implementar o evaluar todo programa. (Véase el Recuadro en la página 2). Al tener presentes esos principios y objetivos, los sistemas de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños aseguran la disponibilidad de la capacidad institucional y los recursos necesarios para la implementación eficaz de los instrumentos adecuados, como:

- **Las transferencias sociales**, que son transferencias de carácter periódico y predecible (en efectivo o especies, que pueden incluir la exención de costos o aranceles) de los gobiernos o entidades comunitarias a individuos o familias, que pueden ayudar a reducir la pobreza y la vulnerabilidad y a brindar a los niños acceso a servicios sociales básicos, además de reducir el riesgo de que sean sometidos a abusos o explotación;
- **La seguridad social**, que posibilita que los niños tengan un mayor grado de acceso a la atención de la salud, además de brindar servicios que presten apoyo a las comunidades y ofrecer otros mecanismos de mancomunación del riesgo, preferentemente mediante la exención del pago de contribuciones, que beneficien a todas las familias e individuos, entre ellos los niños y niñas;

- **Los servicios sociales**, que consisten en servicios a las familias y comunidades que brindan apoyo a las familias y fomentan el empleo de los jóvenes y adultos; la atención y el cuidado de los niños fuera del entorno de sus familias; el apoyo adicional a la educación de los niños vulnerables y excluidos; y los servicios de bienestar social que comprenden el apoyo a las familias, la protección de la infancia y la ayuda con la obtención de otros servicios y beneficios.
- **Las políticas, normas jurídicas y regulaciones** que protejan el acceso de las familias a los recursos, que fomenten el empleo de sus integrantes y les brinden apoyo en lo que concierne al cuidado y la atención de los niños, garantizando el acceso de las familias pobres a los servicios sociales básicos, la licencia de maternidad y de paternidad, los derechos sucesorios y las leyes contra la discriminación.

Los aspectos relacionados con el diseño y la implementación, entre ellos la selección de instrumentos, el mecanismo de focalización, el empleo de la condicionalidad y de la aplicación gradual, deberán responder a factores contextuales como los aspectos económicos; los análisis de la pobreza y la vulnerabilidad; las tendencias y los datos demográficos; las tasas de prevalencia del VIH y el SIDA; la disponibilidad de recursos; los servicios existentes; el contexto político e institucional; la capacidad administrativa; y la base de pruebas disponibles.

¿De qué manera se puede promover la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños?

Los gobiernos y los aliados internacionales del desarrollo pueden dar los siguientes pasos para promover la protección social y garantizar que sea sensible a las necesidades de los niños. Todas las acciones y actividades que se realicen deberían fundamentarse en los principios de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños (véase el Recuadro en la página 2):

Garantizar que las políticas y los programas de protección social existentes tengan en cuenta las necesidades de los niños. Examinar el diseño y la manera en que se implementan las políticas y los programas de protección social existentes a fin de garantizar que tienen en cuenta las necesidades de los niños. Por ejemplo, prestando

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

atención a los puntos de vista de los niños, niñas, jóvenes y adultos que les tienen a su cargo.

- *Aplicación progresiva.* Fijar prioridades y establecer una secuencia en el desarrollo y la implementación de las políticas a fin de aplicar de manera progresiva un conjunto de medidas de protección social que resulte accesible a todas las personas necesitadas y que tenga en cuenta las necesidades de los niños.
- *Aumentar la disponibilidad de recursos.* Los gobiernos y los donantes deberían tratar de aumentar el espacio fiscal y los recursos disponibles para los programas de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños.
- *Aumentar la capacidad y la coordinación en todos los planos.* El diseño, la implementación y la evaluación de las labores de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños involucra a una amplia gama de protagonistas de las actividades del desarrollo. Por lo tanto, se requieren grandes esfuerzos para crear conciencia y generar voluntad política y capacidad y coordinación intersectorial.
- *Garantizar el equilibrio y las sinergias entre las transferencias y los servicios sociales.* A fin de garantizar que la protección social tenga el alcance, la eficacia y los efectos deseados es necesario vincular adecuadamente las transferencias y los servicios sociales e invertir en ellos fondos suficientes.
- *Seguir enriqueciendo la base de pruebas sobre la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños y garantizar la difusión adecuada de la información que se obtenga sobre el tema.* Para comprender mejor cómo se deben diseñar y poner en práctica programas eficaces que logren los mejores resultados posibles para los niños (en especial en los países de bajos ingresos), así como para comprender la manera en que los enfoques que tienen en cuenta las necesidades de los niños benefician a sus comunidades en general y fomentan el desarrollo nacional, es necesario realizar labores constantes de investigación, desglose de datos, vigilancia y evaluación. También es importante tener en cuenta las voces y opinio-

nes de los niños y de quienes les cuidan en la fase de elaboración y diseño de esos sistemas y programas.

Nota: Existe abundante documentación sobre los efectos de los programas de protección social en los niños. En el Brasil y México, por ejemplo, se ha logrado reducir la pobreza y la desigualdad mediante la implementación de programas económicamente viables de transferencia de dinero en efectivo a sectores específicos de la población (Soares, Fabio Veras, et al., Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade, Documento de Trabajo del International Poverty Centre No. 21, junio de 2006). Con anterioridad, un programa implementado en el Brasil en que se emplearon tanto las transferencias como los servicios de bienestar social también logró una reducción del trabajo infantil (Yap, Yoon-Tien, Guilherme Sedlacek y Peter F. Orazem, “Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An experimental evaluation of the PETI program in rural Brazil”, Banco Mundial, actualizado en junio de 2002). En Bangladesh, el programa de Alimentos para la Educación logró aumentar la tasa general de matriculación escolar en un 35,2% entre 1992 y 1994. En ese mismo lapso, la tasa de matriculación de las niñas aumentó en un 43,6% (Barrientos, Armando, y Jocelyn DeJong, “Child Poverty and Cash Transfers”, CHIP Report, No. 4, Childhood Poverty Research and Policy Centre, 2004). Ese programa también tuvo efectos positivos con respecto al trabajo infantil (Ravallion, Martin, y Quentin T. Wodon, “Does Child Labour Displace Schooling? Evidence on behavioural responses to an enrollment subsidy”, *The Economic Journal*, volumen 110, No. 462, marzo de 2000). Los niños y niñas de las familias que reciben el Subsidio de manutención infantil de Sudáfrica tienen muchas más probabilidades de asistir a la escuela durante los años posteriores al otorgamiento de este beneficio que otros niños igualmente pobres de la misma edad que no lo reciben (Case, Anne, Victoria Hosegood y Frances Lund, “The Reach and Impact of Child Support Grants: Evidence from KwaZulu-Natal”, *Development Southern Africa*, volumen 22, No. 4, páginas. 467–482, octubre de 2005). También mejoró la salud de los niños de las familias sudafricanas integradas por personas que recibieron pensiones de jubilación. Además, esos niños registraron aumentos de estatura superiores al promedio (Case, Anne, “Does Money Protect Health Status?”, Documento de Trabajo No. 8495, Oficina Nacional de Investigación Económica, octubre de 2001). En Namibia, una proporción considerable de las pensiones que reciben los jubilados se invierten en la educación de los niños (Devereux, Stephen, “Social Pensions in Namibia and South Africa”, IDS Discussion Paper No. 379, Institute of Development Studies, febrero de 2001). El programa Chile Solidario, que se implementa en todo el territorio chileno y que combina el trabajo social con el acceso preferencial a diversos servicios, las transferencias de dinero en efectivo y la ayuda en la búsqueda de empleo, también ha logrado resultados positivos con respecto a la reducción de la pobreza, el aumento de la tasa de empleo adulto y la matriculación escolar de los niños, incluso en las guarderías, además de lograr un aumento del aprovechamiento de otros servicios sociales mediante la concienciación de la población sobre los mismos. (Galasso, Emanuela, “With Their Effort and One Opportunity: Alleviating extreme poverty in Chile”, Grupo de Investigaciones sobre el Desarrollo, Banco Mundial, marzo de 2006).

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

OTRAS LECTURAS RECOMENDADAS

Anderson, Edward, and Sarah Hague, 'The Impact of Investing in Children: Assessing the cross-country econometric evidence', Overseas Development Institute and Save the Children UK, London, June 2007.

Blank, Lorraine, and Sudhanshu Handa, '[Social Protection in Eastern and Southern Africa: A framework and strategy for UNICEF](#)', Thematic Report, UNICEF Eastern and Southern Africa Regional Office, Nairobi, 2008.

Galasso, Emanuela, '["With Their Effort and One Opportunity": Alleviating extreme poverty in Chile](#)', Development Research Group, World Bank, Washington, D.C., March 2006.

Greenburg, Aaron, 'Strengthening the Social Welfare Sector: Expanding the reach and effectiveness of cash transfers', Advocacy Brief, UNICEF (forthcoming, 2009).

Holzmann, Robert, and Steen Jørgensen, '[Social Risk Management: A new and conceptual framework for social protection and beyond](#)', Social Protection Discussion Paper Series, no. 0006, World Bank, Washington, D.C., February 2000.

International Labour Office, '[Can Low-Income Countries Afford Basic Social Security?](#)', Social Security Policy Briefings, no. 3, ILO, Geneva, 2008.

International Labour Office, Social Security Department, '[Social Security for All: Investing in social justice and economic development](#)', Social Security Policy Briefings, no. 7, ILO, Geneva, 2009.

International Labour Organization, Social Security Department, '[Social Health Protection: An ILO strategy towards universal access to health care – A consultation](#)', Issues in Social Protection Discussion Paper, no. 19, ILO, Geneva, August 2007.

Jones, Nicola, 'Child Protection and Broader Social Protection Linkages in West and Central Africa', Regional Thematic Report, no. 5, UNICEF West and Central Africa Regional Office, Dakar, 2008.

Miller, Candace, and Aaron Greenberg, '[Enhanced Protection for Children Affected by AIDS](#)', UNICEF, New York, March 2007.

Sabates-Wheeler, Rachel, and Stephen Devereux, 'Transformative Social Protection: The currency of social justice', in Armando Barrientos and David Hulme, editors, *Social Protection for the Poor and Poorest:*

Concepts, policies and politics, Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire, UK, April 2008.

Sabates-Wheeler, Rachel, and Stephen Devereux, editors, 'Debating Social Protection', *IDS Bulletin*, vol. 38.3, Institute of Development Studies, Brighton, UK, 2007.

Slater, Rachel, and Matšelis Mphale, '[Cash Transfers, Gender and Generational Relations: Evidence from a pilot project in Lesotho](#)', Overseas Development Institute, London, 2008.

Temin, Miriam, '[Expanding Social Protection for Vulnerable Children and Families: Learning from an institutional perspective](#)', Working Paper, United Nations Inter-Agency Task Team on Children and HIV and AIDS, Working Group on Social Protection, New York, March 2008.

United Nations Economic and Social Council, '[Enhancing Social Protection and Reducing Vulnerability in a Globalizing World](#)', Report of the Secretary-General, United Nations, New York, 7 December 2000.

World Bank, '[World Development Report 2007: Development and the next generation](#)', World Bank, Washington, D.C., 2006.

Declaración conjunta sobre la promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

ENLACES ÚTILES

DFID UK

[Social Protection](#)

HelpAge International

[Social Protection](#)

Hope & Homes for Children

[Home page](#)

Institute of Development Studies

[Centre for Social Protection](#)

International Labour Organization

[Social Security Department](#)

[International Programme on the Elimination of Child Labour](#)

[Global Extension of Social Security](#)

Overseas Development Institute

[Social Protection Programme](#)

Save the Children UK

[Home page](#)

UNDP

[Poverty Reduction](#)

[International Policy Centre for Inclusive Growth](#)

UNICEF

[Policy Advocacy and Partnerships for Children's](#)

[Rights](#)

[Innocenti Research Centre](#)

World Bank

[Children & Youth](#)

[Social Protection & Labor](#)

Agosto de 2009

© Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, HelpAgeInternational, Hope & Homes for Children, Institute of Development Studies, Organización Internacional del Trabajo, Instituto de Desarrollo de Ultramar, Save the Children UK, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial y World Vision.

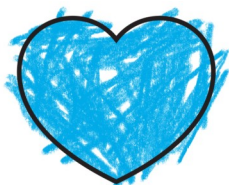
Queda autorizada la reseña, el resumen, la reproducción y la traducción del presente documento, aunque no así su venta o empleo con fines comerciales.

Para obtener copias de esta declaración e información suplementaria, sírvase dirigirse a www.unicef.org/socialpolicy.

DFID Department for
International
Development



**HelpAge
International**
age helps



Hope & Homes for Children

unicef 

IDS Institute of
Development Studies



THE WORLD BANK

Cover photos: © UNICEF/NYHQ2006-2399/Markisz; UNICEF/NYHQ2007-1889/Estey; UNICEF/NYHQ2005-1357/Bezhaeva; UNICEF/NYHQ2008-0800/Isaac.