

México

Documento del programa del país 2014-2018

El proyecto de documento sobre el programa de México (E/ICEF/2013/P/L.15) fue presentado a la Junta Ejecutiva para que lo examine y formule observaciones al respecto durante el segundo período ordinario de sesiones de 2013 (3-6 de septiembre de 2013).

El documento fue subsecuentemente revisado y su última versión aprobada en el primer período ordinario de sesiones de 2014 de la Junta Ejecutiva el 6 de febrero de 2014.

Datos básicos†

(Corresponden a 2011, a menos que se indique otro año)

Población infantil (menores de 18 años, en millones, niños/niñas)	21.6/20.6
Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por cada 1.000 nacidos vivos)	17
Niños con peso inferior al normal (porcentaje de casos moderados y graves, 2012) (niños/niñas, zonas urbanas/rurales, más pobres/más ricos)	3 ..
Tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos, ajustada, 2010)	50 ^a
Utilización de fuentes mejoradas de agua potable (porcentaje)	94
Utilización de instalaciones mejoradas de saneamiento (porcentaje)	85
Niños de 1 año inmunizados contra la difteria, la tos ferina y el tétanos (porcentaje)	97 ^b
Niños de 1 año inmunizados contra el sarampión (porcentaje)	98 ^b
Matriculación en enseñanza primaria (porcentaje neto de niños/niñas,)	99/100
Alumnos de enseñanza primaria que llegan al último grado (porcentaje, niños/niñas, 2010)	94/96
Prevalencia del VIH en adultos (porcentaje, 15 a 49 años, hombres/mujeres)	0,2
Prevalencia del VIH entre embarazadas (porcentaje)	..
Trabajo infantil (porcentaje, 5 a 14 años, niños/niñas)	6/4
Registro de nacimientos (porcentaje, niños menores de 5 años, 2009)	93 ^d
(porcentaje, niños/niñas, zonas urbanas/rurales, más pobres/más ricos)	../..., 98/82, ../.. ^c
Ingreso nacional bruto per cápita (en dólares EE.UU.)	9 240

† Pueden encontrarse datos más completos sobre los niños y las mujeres en los distintos países, junto con notas metodológicas detalladas sobre las estimaciones, en www.childinfo.org.

^a La cifra indicada en el cuadro es una estimación ajustada elaborada por el Grupo Interinstitucional para la Estimación de la Mortalidad Materna. La tasa de mortalidad materna estimada notificada al nivel del país es de 43 muertes por cada 100.000 nacidos vivos (2011), según los datos presentados por la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2013.

^b Las cifras de inmunización indicadas en el cuadro son estimaciones interinstitucionales elaboradas por la OMS y el UNICEF. Los datos, desglosados por sexo, son los siguientes: difteria, tos ferina y tétanos, niños 95% y niñas 93%; sarampión, niños 81% y niñas 83%, cálculos del UNICEF basados en datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT), 2012.

^c Los datos se basan en una definición del indicador que difiere de la normal. Esta estimación hace referencia al registro en los primeros 11 meses de vida, en lugar de a los niños menores de 5 años registrados, como es la norma.

** Los datos se refieren a nuevas estimaciones hechas por México derivadas del proceso de conciliación demográfica dado a conocer en Junio de 2013, en función de las nuevas proyecciones de población. Los datos se encuentran disponibles en:
<http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones> y
<http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx>

Resumen de la situación de los niños y las mujeres

1. México es el undécimo país más poblado del mundo¹, con 118 millones de habitantes, de los cuales 42,2 millones son menores de 18 años de edad. En 2011, México era la duodécima economía mayor del mundo². En los últimos años se han logrado importantes avances en salud, educación y cobertura de la protección social para los niños. No obstante, las enormes desigualdades y la falta de protección contra la violencia siguen siendo los principales desafíos para la inclusión social y la realización de los derechos de los niños. Aproximadamente 4.7 millones de niños viven en situación de pobreza extrema³, el 77.4% de los niños de escuelas indígenas logran bajos resultados en las pruebas de logro escolar a nivel primaria en español⁴ y 6 de cada 10 niños dicen que han experimentado violencia en casa o en la escuela⁵. La importante reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 incorporó el principio del “interés superior” de los niños, lo que está abriendo camino a reformas legislativas e institucionales para hacer frente a la histórica fragmentación jurídica, institucional y normativa en cuestiones relacionadas con los derechos del niño, y tendrá ramificaciones en el futuro para la formulación de políticas y las decisiones judiciales.

2. Los niños que se enfrentan a los mayores niveles de privación son los que viven en las zonas rurales del sur, en hogares con gran número de miembros, cuyos padres tienen un nivel de educación más bajo y están desempleados o trabajan en el sector informal⁶. La enorme fragmentación de los servicios de salud y educación, que tienen normas de calidad variables, afecta especialmente a las zonas rurales, indígenas y marginadas. La mayor capacidad fiscal y hacer que el gasto público sea más progresivo con políticas sociales incluyentes son fundamentales para revertir las desigualdades.

3. Un nuevo Gobierno asumió el poder en diciembre de 2012. Con el Plan Nacional de Desarrollo para 2013-2018 se alcanzó un acuerdo inicial con los principales partidos de la oposición para dar prioridad a 95 compromisos (el “Pacto por México”) destinados a la realización de los derechos sociales y económicos. En 2013 se aprobó una reforma constitucional con especial hincapié en la calidad de la educación.

4. La mayoría de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio han mejorado, sobre la base de los promedios nacionales, pero los datos desglosados aún muestran desigualdades y exclusión. De persistir las tendencias actuales, será poco probable cumplir las metas relativas a la mortalidad materna, el VIH/SIDA, la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad ambiental⁷.

¹ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>.

² <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>.

³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)-Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS), 2012.

⁴ Secretaría de Educación Pública, *Estadística. Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)*. <http://enlace.sep.gob.mx/>

⁵ UNICEF, 2009, *Gender Violence in Schools: Survey on Exclusion, Intolerance and Violence in Senior High Schools* (2009).

⁶ UNICEF-CONEVAL, *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2008-2010*. México (2012).

⁷ Presidencia de la República, *Los objetivos de Desarrollo del Milenio en México—Informe de Avances 2010*. (2011).

5. En 2012, 21,2 millones de niños y adolescentes (el 53.8%) vivían en situación de pobreza⁸. En 2010, la proporción de niños que viven en situación de pobreza extrema era cinco veces superior en zonas rurales que en grandes ciudades (26,6% frente a 4,6%)⁹. Entre la población indígena menor de 18 años, la incidencia de la pobreza era del 76%¹⁰. Pese al hecho de que una proporción mayor de niños que viven en zonas rurales son pobres (70,7% en 2010), el 47,5% de los niños en situación de pobreza viven en zonas urbanas (7,6 millones frente a 13,8 millones en zonas rurales). Aunque no hay diferencias reales en los niveles de pobreza entre niños y niñas (51% frente a 51,9%)¹¹, la pobreza es relativamente mayor (55,5%) entre los más jóvenes (0 a 5 años de edad)¹². Se han logrado progresos en la reducción del promedio nacional de mortalidad en la niñez y México probablemente alcanzará el cuarto Objetivo en 2015. Mientras que la mortalidad de niños menores de 5 años disminuyó de 47 a 16.7 por cada 1.000 nacidos vivos entre 1990 y 2011¹³, sigue siendo elevada en estados del sur con mayor proporción de comunidades indígenas rurales. La tasa de mortalidad neonatal fue de 7 en 2010¹⁴.

6. Aunque la meta del primer Objetivo relativa al 7,1% de prevalencia de peso inferior al normal entre los niños menores de 5 años se alcanzó en 1999, datos recientes sobre salud y nutrición¹⁵ se muestran preocupantes: el retraso en el crecimiento sigue siendo del 13,6% (casi 1,5 millones de niños). La mayor incidencia se registra siempre en zonas rurales del sur (27,5%). La cantidad de niños que se consideran con sobrepeso y obesos sigue siendo preocupante. La prevalencia combinada entre niños en edad de asistir a la enseñanza primaria (5 a 11 años) es del 34,4% y entre adolescentes (12 a 19 años), del 35%, es decir, 6,3 millones¹⁶.

7. La tasa de mortalidad materna¹⁷ ha disminuido de 89 a 43 muertes por cada 100.000 nacidos vivos entre 1990 y 2011, pero es poco probable que México alcance la meta del quinto Objetivo de 22 para 2015. La mortalidad materna en el estado de Guerrero (90) es cinco veces superior a la de Tamaulipas (15.7), la más baja del país en 2011¹⁸. Las iniciativas nacionales se han dirigido a esta cuestión, pero se necesitan más esfuerzos que permitan formular estrategias completas para garantizar el acceso oportuno de las mujeres a instalaciones de atención obstétrica de calidad y a atención prenatal de calidad.

8. México logró progresos significativos para garantizar el acceso a la educación básica en igualdad de condiciones para niños y niñas (reflejados en la universalización de la educación primaria y en el número significativo de niñas matriculadas en todos los niveles de la educación básica). Aún así, más de 6 millones de menores entre 3 y 17 años de edad no están escolarizados (el 52% de ellos, niños). Cabe señalar que el 48% de los niños que no asisten a la escuela están en edad preescolar y el 36%, en

⁸ CONEVAL. Op.cit. 2012.

⁹ UNICEF-CONEVAL, *op. cit.* pág. 59.

¹⁰ *Idem*, pág. 11.

¹¹ *Idem*, pág. 49.

¹² *Idem*, pág. 51.

¹³ <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx>

¹⁴ UNICEF, *El Estado Mundial de la Infancia 2012*, pág. 89.

¹⁵ Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT)*, 2012.

¹⁶ INSP, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT)*, 2012.

¹⁷ <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx>

¹⁸ *Idem*.

edad de enseñanza media superior, pese a que ambos niveles son obligatorios. La tasa neta de asistencia escolar (2011/2012) es del 70,7% en preescolar, 102,3% en primaria, 82,4% en secundaria y 52,9% en media superior¹⁹. El acceso a la educación media superior, pese a ir en aumento, necesita ampliarse para superar grandes disparidades. Las niñas indígenas van a la zaga en 10 puntos porcentuales respecto de las niñas no indígenas en el acceso a la educación secundaria, pues el 41,8% no asiste a la escuela. También existe una diferencia de 6 puntos porcentuales entre niños indígenas y no indígenas que asisten a la educación media superior²⁰.

9. La calidad continúa siendo un desafío significativo. Persisten las diferencias entre los estudiantes que asisten a diversas modalidades educativas (por ejemplo, privada, pública, indígenas, etc.). Según la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) de 2013²¹, el 77.4% de los niños indígenas de ambos sexos en la educación primaria alcanzan bajos resultados en lengua española, como sucede con el 58.3% de las primarias generales. En las secundarias generales, el 83.1% de los alumnos alcanzó puntuaciones elementales e insuficientes en la asignatura de lengua española y el 80.5% de los estudiantes de telesecundaria (la modalidad ofrecida en las zonas urbanas más marginadas y las zonas rurales remotas). Otro desafío está relacionado con la retención, especialmente en el nivel secundario. Mientras que la tasa de deserción nacional en la educación primaria (2010/2011) fue del 0,7%, alcanzó el 5,6% para la secundaria inferior y el 14,9% para la enseñanza media superior. En relación con la deserción escolar, las niñas muestran tasas menores que los niños en todos los niveles educativos. Datos recientes sobre el trabajo infantil (2011) indican que tres millones de niños (5 a 17 años de edad) trabajan y casi el 40% de ellos no acuden a la escuela.

10. Aunque México cuenta con políticas sociales avanzadas, uno de los principales cuellos de botella para lograr el acceso efectivo de todos los niños a los servicios de protección se asocia con la existencia de un marco jurídico descentralizado, la insuficiente coordinación de los servicios y la necesidad de competencias y responsabilidades claras entre los diferentes sectores y niveles de gobierno. No existe un consenso general sobre las obligaciones en materia de protección del niño. Una cultura no muy arraigada en materia de derechos del niño redundará en diversas violaciones de sus derechos, incluido el hecho de que el 10,5% de los niños de entre 5 y 17 años de edad ejercen trabajo infantil²². Es más, el 54.5% de la población cree que se abusa físicamente de los niños y 24.8 cree que el uso de castigos físicos está justificado para asegurar la obediencia de los niños, además el 3,6% cree que los niños no tienen derechos y el 27.6% cree que los niños solamente tienen los derechos que les confieren sus padres²³. Como resultado, ni los titulares de los derechos ni los responsables de las obligaciones pueden detectar claramente los riesgos para la

¹⁹ En México, la educación preescolar abarca a niños entre 3 y 5 años de edad, la educación primaria a niños entre 6 y 11 años, la educación secundaria a adolescentes entre 12 y 14 años, y la educación media superior a adolescentes entre 15 y 17 años.

²⁰ Estimaciones del UNICEF basadas en el Censo de 2010, ENIGH 2010, y la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE), 2011.

²¹ Secretaría de Educación Pública, *Estadística. Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)*. <http://enlace.sep.gob.mx/>.

²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), *Módulo de Trabajo Infantil (MTI)/Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE), 2011.

²³ *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México* (ENADIS), 2010. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

protección del niño ni actuar al respecto. En general, la construcción de un sistema integrado de protección del niño con responsabilidades claras en todos los niveles administrativos es tanto un desafío como una oportunidad para México. Lo mismo puede decirse de la aplicación de normas comunes en un sistema de justicia juvenil especializado.

11. Los niños y los adolescentes se ven afectados por el recrudecimiento de la violencia social derivada de las rivalidades entre grupos de delincuencia organizada y las operaciones de seguridad consiguientes²⁴. La tasa de homicidios casi se triplicó entre 2007 y 2011 (de 8,2/100.000 a 23,5; 42,9 entre la población masculina) y se duplicó entre los menores de 18 años²⁵. Los adolescentes son las víctimas predominantes de los homicidios. Sin embargo, las niñas menores de 18 años constituyen el 17,2% de las víctimas de feminicidio²⁶.

12. En suma, el crecimiento económico relativo y el progreso de las políticas sociales aún no han bastado para garantizar los derechos de todos los niños y adolescentes. No obstante, las oportunidades resultantes de la reforma constitucional de 2011 encaminada a establecer mecanismos de gobernanza eficaces para los derechos y la protección de los niños en todos los niveles de la federación, así como la agenda de reformas de la nueva administración, abren una vía para eliminar las brechas en materia de equidad.

13. En 2012, el Gobierno de México presentó sus informes cuarto y quinto al Comité de los Derechos del Niño. En sus conclusiones finales de 2011 relativas a la aplicación de los dos Protocolos Facultativos, el Comité resaltó la necesidad de mejorar la coordinación general de las políticas en materia de derechos del niño; de establecer sistemas de información sobre la violencia contra los niños; de formular políticas de prevención, respuesta y rehabilitación relacionadas con los dos protocolos; y de procedimientos judiciales apropiados para los niños. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó preocupación en 2012 por las consecuencias para las mujeres y las niñas de la mayor violencia social, el fenómeno del feminicidio, la falta de armonización jurídica en el país y la aplicación desigual de las leyes sobre la prevención de la violencia contra la mujer y la trata de personas. Además, el Comité señaló a la atención el problema de los embarazos de adolescentes.

14. Puesto que México es vulnerable a los desastres naturales, las capacidades nacionales en materia de preparación y respuesta en casos de emergencia están bien desarrolladas y normalmente han sido eficaces en todos los niveles gubernamentales. El Gobierno tiene capacidad para reaccionar rápida y eficazmente ante desastres, reduciendo al mínimo las repercusiones para las familias y, especialmente, los niños.

²⁴ Las cifras oficiales atribuyen aproximadamente 47.515 muertes entre diciembre de 2006 y septiembre de 2011 a la rivalidad entre grupos de delincuencia organizada, las actividades delictivas y las operaciones de seguridad civiles y militares relacionadas

www.presidencia.gob.mx/base-de-datos-de-fallecimientos,
www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/estadistica.

²⁵ Según el Sistema Nacional de Información en Salud, Secretaría de Salud, Censo 2010 y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estimaciones de la Población 2010-2030*, CONAPO, pasó de 1,6 a 3,9/100.000 en 2011 y, entre los adolescentes de entre 15 y 17 años, de 5,3 a 15,82/100.000 en el mismo período.

²⁶ ONU Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres, Cámara de Diputados. *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009*.

El país está bien preparado para la vigilancia de la situación, la alerta temprana y la evaluación del riesgo de desastres.

Principales resultados y experiencia adquirida del programa de cooperación anterior, 2008-2013

Principales resultados logrados

15. La cooperación anterior reforzó la función del UNICEF en México: lograr que todas las formas de exclusión sean visibles y se consideren inaceptables y, al mismo tiempo, reforzar la coordinación y las capacidades nacionales y subnacionales para abordarlas mediante la formulación de políticas, leyes y presupuestos inclusivos y centrados en los niños.

16. En la agenda nacional se incorporó una perspectiva centrada en el niño a través de la lente de la equidad acerca de una gama de cuestiones emergentes mediante la abogacía y el apoyo del UNICEF basados en evidencias con objeto de levantar plataformas de prioridad nacional. Las cuestiones se referían a políticas acerca de la migración y la violencia de género, el registro de los nacimientos y la articulación del desarrollo del niño en la primera infancia. Las consecuencias específicas de la pobreza y la crisis financiera para los niños quedaron subrayadas en un estudio realizado en 2009 por el CONEVAL y el UNICEF con la intención de servir de base para estrategias integradas y específicas en materia de reducción de la pobreza y la disparidad²⁷. Desde 2010, junto con la Secretaría de Finanzas y el Congreso Federal, el UNICEF ha apoyado el análisis del gasto público. Como resultado, el presupuesto federal ahora especifica el gasto destinado a la infancia²⁸, un primer paso para mejorar su focalización y la eficacia de los programas sociales.

17. Un estudio nacional de 2012 sobre los niños que no asisten a la escuela y los obstáculos para la inclusión entre todos los grupos de edad, gracias al cual aumentaron los conocimientos relativos a los cuellos de botella en el sector de la educación, sirvió de referencia para la reforma educativa. La recopilación periódica de datos a nivel nacional en materia de trabajo infantil²⁹ y registro de los nacimientos³⁰ se instituyó en asociación con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para orientar la formulación de políticas en estas esferas.

18. El UNICEF estableció un sistema de información en línea basado en DevInfo (www.infoninez.mx) que se convirtió en la referencia en materia de datos desglosados y análisis de políticas sobre los derechos de la infancia. Además, los datos oficiales sobre mortalidad materna y en la niñez se armonizaron con los de las Naciones Unidas para facilitar un criterio común en las deliberaciones sobre políticas.

19. El UNICEF contribuyó al posicionamiento de políticas para el infantil temprano para aumentar el acceso de los niños a servicios de calidad y culturalmente pertinentes. Mediante asociaciones con toda una gama de instituciones, el UNICEF introdujo un enfoque de los derechos del niño en las esferas estratégicas relativas al

²⁷ Véase http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_CrisisUNICEFbaja.pdf.

²⁸ <http://www.infoninez.mx/inversion-social-2012>.

²⁹ <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/modulos/mti/mti2011/default.aspx>.

³⁰ http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/derecho_ident/Derecho_a_la_identidad.pdf.

desarrollo del niño en la primera infancia, la movilización de los recursos institucionales, la modificación de las normas operacionales de los programas públicos y la generación de compromisos y alianzas fundamentales. Se elaboraron métodos específicos para aumentar la inclusión educativa de los niños en todos los niveles de la enseñanza, en asociación con los gobiernos estatales y federal. En el contexto de la iniciativa “Todos los niños en la escuela”, los estados de Chiapas, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas utilizan nuevas herramientas para vigilar y asegurar el acceso y la retención escolar, teniendo en cuenta las grandes poblaciones indígenas y migrantes en esos estados. En Chiapas, se escolarizó a 40.000 niños más entre 2007 y 2012. Con objeto de aumentar la calidad de los entornos escolares y prevenir la deserción de la escuela secundaria, se alentó la participación de adolescentes y se instituyeron metodologías. Ahora, 1,3 millones de adolescentes de centros de educación media superior en todo el país participan cada año en un programa de preparación para la vida organizado para ellos por la Secretaría de Educación Pública federal derivado de una metodología del UNICEF y cuya escala se ha ampliado gracias a un programa conjunto de las Naciones Unidas.

20. Los niños migrantes se benefician de nuevas leyes, presupuestos, políticas, prácticas y capacitación para funcionarios de migración especializados en la protección de la infancia, que se difunden a nivel internacional para su réplica o adaptación mediante la cooperación Sur-Sur. La experiencia práctica y los datos empíricos de México sobre los sistemas de protección de los niños han mejorado gracias a la elaboración de protocolos interinstitucionales que responden a la violencia, especialmente la provocada por motivos de género, en contextos urbanos y rurales desfavorecidos, y que se ocupan de las vulnerabilidades específicas de las niñas indígenas.

21. Se formularon estrategias de movilización de recursos como función básica del programa en el país. Casi el 50% de los otros recursos se obtienen localmente y se logró un aumento del 92% en donantes mensuales durante los últimos cinco años. Las alianzas del sector privado aprovecharon las “cadenas de valor” de empresas de los sectores minorista, bancario, de publicidad, farmacéutico, de la alimentación y de las telecomunicaciones. Estos asociados actuaron como partes interesadas en la promoción de los programas sobre los derechos del niño, más allá de su función como donantes.

Experiencia adquirida

22. Como se indica en la revisión de mitad de período, incorporar la flexibilidad en el programa del país fue crucial para responder a las nuevas cuestiones emergentes que afectan a los niños (crisis financiera, migración, delincuencia organizada, influenza AH1N1), lo que permitió aprovechar nuevas oportunidades a medida que surgían las demandas de actuación en los planos nacional y subnacional. Esta agilidad para responder a las nuevas demandas y oportunidades, y para apoyar políticas innovadoras con modelos de intervención también fue pertinente en la creciente agenda de cooperación Sur-Sur de México.

23. La eficacia de la promoción basada en evidencia del UNICEF reside en su constante apoyo técnico de gran calidad para que las instituciones introduzcan el enfoque basado en los derechos humanos en la planificación y la presupuestación. La combinación de esta promoción específica basada en evidencias con la concienciación y la movilización de la sociedad, como la comunicación para el desarrollo, se ha

mostrado más sostenible para reforzar la cultura basada en los derechos humanos y la puesta en marcha de iniciativas normativas.

24. Un enfoque más específico en la equidad, con la introducción del Sistema de Supervisión de Resultados para la Equidad y el Análisis de privaciones múltiples simultáneas, requiere un criterio modificado para la cooperación en el plano subnacional. También supone la promoción y el mantenimiento del desarrollo adecuado de la capacidad para apoyar la generación de datos armonizados y desglosados relativos a los niños y de la labor analítica de apoyo a la formulación de políticas. La función del UNICEF es de asesoría. Las asociaciones con los centros de excelencia se han especializado en dominios fundamentales como el enfoque basado en los derechos humanos, la educación de la población indígena, la formulación de presupuestos centrados en los niños, la preparación para emergencias y los protocolos institucionales de respuesta a la violencia. Estas esferas han mostrado buen potencial para la creación de capacidad en el plano subnacional. El empleo de esa experiencia para brindar asistencia técnica puede complementar la estrategia más general destinada a crear capacidad subnacional para ocuparse de los derechos del niño en su totalidad.

25. Pese a las capacidades ya desarrolladas en el país en materia de recopilación y análisis de datos, persisten desafíos al asegurar el desglose adecuado de datos sobre indicadores fundamentales relacionados con los niños por medio de una colección armonizada de datos, especialmente relativos a la protección de la infancia.

Programa del país, 2014-2018

Cuadro sinóptico del presupuesto

(En miles de dólares EE.UU.)

<i>Componente del programa</i>	<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Otros recursos</i>	<i>Total</i>
Análisis de políticas y generación de conocimientos	2 632	3 150	5 782
Construcción de un sistema de garantía de derechos de la infancia	550	6 500	7 050
Desarrollo del niño en la primera infancia y en edad de escolarización primaria con equidad	54	4 425	4 479
Desarrollo y participación del adolescente	67	5 500	5 567
Movilización social y de recursos en pro de los derechos de los niños y los adolescentes	0	9 662	9 662
Intersectorial	467	6 763	7 230
Total	3 770	36 000	39 770

Proceso de preparación

26. Como miembro del equipo de las Naciones Unidas en el país, el UNICEF contribuyó a la evaluación común para el país finalizada a principios de 2013 y al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) firmado en marzo de 2013. El programa para el país se basó en los resultados de estos documentos, junto con la matriz sinóptica de resultados ajustada a la matriz de

resultados del MANUD y el proyecto final del Plan estratégico del UNICEF para 2014-2017.

27. El programa para el país refleja los resultados del examen de mitad de período de 2010, los exámenes anuales y las consultas continuas con las Secretarías, con contrapartes fundamentales en los planos nacional y subnacional, y con aliados estratégicos. México presentó sus informes cuarto y quinto al Comité de los Derechos del Niño a mediados de 2012. El programa para el país prestará la atención debida a las observaciones extraídas de ambos informes, y hará un seguimiento de las observaciones sobre el tercer informe, especialmente las relacionadas con los niños indígenas y migrantes, la promoción de la mayor inversión social y la disponibilidad de datos. También se hará un seguimiento de las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2012), especialmente las relativas a la violencia contra las mujeres y las niñas.

Componentes, resultados y estrategias del programa

28. El objetivo general consiste en apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a acelerar la realización de los derechos de los niños y los adolescentes, como se indica en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, prestando especial atención a la reducción de las disparidades y las desigualdades, y contribuyendo al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos y las metas de la agenda para el desarrollo después de 2015.

29. Para alcanzar este objetivo, el programa se centrará en el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales, y en la coordinación para la aplicación de políticas y programas relacionados con el niño con un enfoque basado en los derechos humanos a fin de influir en la legislación, la planificación y los presupuestos nacionales y subnacionales, especialmente en favor de los 21,2 millones de niños que viven en situación de pobreza. La abogacía basada en evidencia se utilizará para impulsar políticas, leyes y presupuestos favorables a los niños, que tengan en cuenta la cuestión de los géneros y adecuados a su cultura. El UNICEF hará uso de su capacidad de convocatoria para fortalecer las asociaciones y alianzas estratégicas con diferentes sectores, como las asociaciones del sector público y el privado, y la participación de organizaciones no gubernamentales, centros de excelencia, instituciones académicas, medios de comunicación y responsables de la formulación de políticas. El UNICEF también brindará asistencia técnica de alto nivel en esferas fundamentales y facilitará el intercambio de conocimientos entre los países.

30. La estrategia del programa a nivel subnacional aspirará a llegar a todos los estados con distintos enfoques, sobre la base del análisis de la situación de los niños de cada estado y teniendo en cuenta los ciclos de gobierno específicos.

31. En cuanto a la creación de sistemas entre sectores, el UNICEF hará hincapié en políticas y servicios más integrados y equitativos para las niñas y los niños más pequeños (0 a 5 años) y para los adolescentes (12 a 17 años). El programa contribuirá al fortalecimiento de mecanismos institucionales para asegurar el acceso a los derechos y los servicios de los niños y adolescentes más excluidos y que sufren más privaciones.

32. El análisis de las cuestiones de género y los instrumentos de programas y políticas basados en el género ayudarán a dar visibilidad a las disparidades que afectan a las niñas y los niños.

33. México está en buena situación para compartir ampliamente en la región sus conocimientos y experiencias en materia de preparación y respuesta en casos de emergencia, mediante la cooperación internacional y Sur-Sur. En este contexto, el UNICEF continuará brindando apoyo a los esfuerzos subnacionales y nacionales para reforzar un enfoque en los derechos del niño al aplicar estrategias de preparación para el riesgo de desastres y reducción de sus efectos, especialmente la preparación en las escuelas, y la capacidad de apoyo psicosocial.

Componentes del programa

Componente del programa: Análisis de políticas y generación de conocimientos

34. Este componente fortalecerá la capacidad nacional y subnacional de los responsables de la formulación de políticas para generar datos de calidad desglosados y que tengan en cuenta el género para efectuar un análisis de la situación basado en evidencia en materia de niños, seguimiento y recomendaciones sobre políticas sociales, y análisis del presupuesto y el gasto, prestando especial atención a la reducción de las desigualdades y la pobreza infantil. En el plano federal, la labor se dedicará a garantizar un enfoque equitativo para los programas sociales en favor de los niños ofrecidos por las contrapartes del Gobierno federal, de manera que todos los niños tengan acceso a servicios de calidad. En el plano subnacional, la labor se centrará en aumentar la capacidad de los agentes locales para generar, analizar y utilizar datos a fin de dar prioridad a medidas destinadas a realizar los derechos de los niños más desfavorecidos.

35. Este componente se dedicará especialmente a asegurar que los responsables de la adopción de decisiones dispongan de estudios y datos empíricos centrados en los niños y a contribuir al debate en materia de políticas. Con objeto de mejorar la cobertura de los programas sociales que benefician a los niños más desfavorecidos, el UNICEF colaborará con las Secretarías competentes y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el plano federal. Las actividades incluirán el apoyo a la investigación y a la generación de datos empíricos locales y a la supervisión directa de los programas y las políticas gubernamentales por la sociedad civil y las instituciones académicas. Esto garantizará lo siguiente: a) la inclusión de las personas a las que van dirigidos los programas (por ejemplo, los sistemas de protección social), es decir, las niñas y los niños más excluidos y más desfavorecidos; b) la distribución suficiente y equitativa de los presupuestos para garantizar los derechos de todos los niños; y c) la supervisión de toda una gama de indicadores acerca de los derechos del niño sobre la base de metodologías normalizadas de recopilación de datos.

Componente del programa: Construcción de un sistema de garantía de derechos de la infancia

36. Este componente se dedica especialmente al fortalecimiento de los mecanismos institucionales entre sectores para políticas, programas y sistemas más integrados y equitativos a fin de proteger a los niños contra la violencia, los malos tratos y la explotación. El UNICEF responderá a la oportunidad exclusiva brindada por la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos del niño ofreciendo asistencia técnica y experiencia práctica internacional, con objeto de poner en marcha mecanismos eficaces de coordinación de políticas y protección del niño en los planos nacional y subnacional. Esto abarcará el apoyo a la reforma legislativa e institucional, y la creación de capacidad para sistemas nacionales y locales eficaces de promoción y protección de los derechos del niño. A fin de proteger a los niños de la violencia y la explotación durante toda la infancia, el UNICEF apoyará el desarrollo de mecanismos eficaces de protección especial, que incluyan el acceso a atención social y a la justicia en todos los niveles de la federación. Para ello colaborará con los sectores de la asistencia social, la salud, la educación, la seguridad y la justicia, mejorando su capacidad para trabajar unidos en la prevención, la detección y la respuesta en casos de violencia y explotación que afecten a niños en el hogar, la escuela, la comunidad y las instituciones, incluidas la asistencia residencial y la justicia para adolescentes. Se prestará especial atención al fortalecimiento de la capacidad operativa de quienes trabajan en la asistencia social y la justicia para que adopten protocolos y prácticas laborales que tengan en cuenta a los niños y las cuestiones de género.

Componente del programa: Desarrollo del niño en la primera infancia y en edad de escolarización primaria con equidad

37. Este componente se ocupa del fortalecimiento de las capacidades nacionales para promover el desarrollo del niño en la primera infancia y en edad de educación primaria, especialmente de los niños más marginados. El UNICEF promoverá programas que mejoren las capacidades de los cuidadores para asegurar la realización de los derechos de los niños más pequeños, apoyando los esfuerzos públicos por fortalecer la función de las familias y las instituciones. Entre las medidas específicas figuran el aumento de los conocimientos de las familias y otros cuidadores sobre los derechos de los niños, sobre su propia capacidad para promover esos derechos y sobre el acceso a los servicios pertinentes en las comunidades. Esto incluye aumentar el acceso para los 1,6 millones de niños menores de 5 años que vivían en la pobreza extrema en 2010. El UNICEF apoyará las políticas nacionales de desarrollo del Gobierno y la capacidad subnacional para ocuparse de cuestiones urgentes: registro de nacimientos, desnutrición, vacunación, educación preescolar, vigilancia del desarrollo y prevención de la violencia mediante la mejor coordinación de servicios integrados sensibles a las cuestiones de género y culturales para el desarrollo del niño en la primera infancia. Se fomentará la preparación para la escuela y la inclusión de los niños, su participación y que completen la educación primaria. Se prestará especial atención a la inclusión educativa de los niños indígenas, especialmente de las niñas de zonas rurales, a la adecuación cultural de los planes de estudios y a los métodos de enseñanza.

Componente del programa: Desarrollo y participación del adolescente

38. Este componente se centra en solucionar las carencias en la provisión pública para los adolescentes y la promoción de la participación y la ciudadanía de este grupo de edad. Con arreglo al Plan Nacional de Desarrollo de México, el UNICEF fomentará la ampliación de oportunidades para el desarrollo positivo de los adolescentes procurando aumentar su inclusión y participación, y apuntando a que terminen una educación de calidad. Las iniciativas promoverán el logro educativo y la prevención de la deserción escolar mediante la creación de entornos escolares y comunitarios que sean más inclusivos y participativos. Se fomentará la ampliación de las oportunidades para que las niñas y los niños adolescentes participen en la gobernanza escolar, y su acceso a las artes, la cultura y los deportes. Se hará hincapié en el fomento de la resiliencia de los adolescentes de ambos sexos en el contexto de la exclusión social, la violencia y la explotación. Las estrategias en estos ámbitos tendrán en cuenta la importancia de preparar a los adolescentes para la prevención de los embarazos precoces y la realización de sus derechos reproductivos. Se prestará especial atención a las múltiples privaciones, el racismo y la discriminación que afectan a los adolescentes indígenas, y a los 2,2 millones de adolescentes de ambos sexos no escolarizados, el 41% de los cuales son indígenas. Se facilitará el aprovechamiento de las opiniones y la participación efectiva de los adolescentes en sus comunidades y en la nación como recurso para el cambio positivo mediante el uso de nuevas tecnologías.

Componente del programa: Movilización social y de recursos en pro de los derechos de los niños y los adolescentes

39. Los factores combinados que incorporarán los derechos del niño como base de los programas públicos son una promoción adecuada entre las principales contrapartes y la movilización encaminada a promover el diálogo social y el cambio cultural en torno a esos derechos. Para ello se requiere una comunicación firme, visible y clara. Por este motivo, se establecerán intensas estrategias de comunicación a través de los medios de comunicación y por otros canales, incluidas modalidades para atraer al público joven hacia el diálogo social.

40. Las modalidades de comunicación serán esenciales para que el UNICEF recaude fondos destinados al programa en el país, que dependerá cada vez más de contribuciones locales. Un programa intenso de recaudación de fondos y otorgamiento de licencias también será fundamental para asegurar la financiación necesaria destinada a la ejecución de programas para los niños. La estrategia local de recaudación de fondos será ofrecer oportunidades para que los sectores público y privado contribuyan a la promoción de los derechos del niño en México y otros lugares. La inclusión de los Derechos del niño y Principios empresariales en las iniciativas de responsabilidad social empresarial seguirá siendo una vía importante de la labor del UNICEF.

Componente del programa: Intersectorial

41. Este componente incluirá todas las actividades relacionadas con la gestión del programa y el apoyo a las operaciones (funciones intersectoriales, supervisión de la gestión, capacitación para el apoyo a las operaciones, logística, viajes y otras esferas).

Relación del programa con las prioridades nacionales y el MANUD

42. El Gobierno ha definido cinco metas nacionales en el Plan Nacional de Desarrollo de 2013-2018³¹. El programa en el país apoyará los esfuerzos nacionales en todas ellas contribuyendo a la reducción de disparidades que afectan a la realización universal de los derechos de los niños y los adolescentes. Al mismo tiempo, el programa en el país responde a las prioridades derivadas de la reciente reforma constitucional en cuestiones relativas a los derechos del niño, de la estrategia gubernamental encaminada a reducir la inseguridad alimentaria en municipios concretos, del “Pacto por México” y de la reforma educativa.

43. El programa apoya la consecución de cuatro de las seis áreas de cooperación prioritarias del MANUD: i) igualdad, equidad e inclusión social; iv) seguridad ciudadana, cohesión social y justicia; v) gobernanza democrática; y vi) alianza para el desarrollo.

Relación del programa con las prioridades internacionales

44. El programa en el país se basa en los principios de las dos convenciones de derechos humanos antes citadas. También incorpora prioridades internacionales fundamentales reflejadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las deliberaciones sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. Además, contribuye a la consecución de los compromisos incluidos en la iniciativa “El compromiso con la supervivencia infantil: una promesa renovada”, mediante alianzas estratégicas con el Gobierno, la sociedad civil y el sector privado. Dado que el próximo Plan Estratégico del UNICEF, 2014-2017, se centrará previsiblemente en la equidad, el programa en el país establecerá mecanismos de supervisión y análisis que utilicen y produzcan datos muy desglosados y recomendaciones sobre políticas, a fin de ocuparse de distintos tipos de disparidades que afectan a realización de los derechos de los niños.

45. El programa responde a las Metas educativas 2021, suscritas por México en 2010 en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno³², y a la declaración de la reunión interministerial de 2008 para la prevención del VIH en América Latina y el Caribe.

Principales asociados

46. El UNICEF ejercerá una función activa en el equipo de las Naciones Unidas en el país mediante iniciativas de programación conjuntas, así como gracias a iniciativas individuales en asociación con otros organismos. En el sector público, las contrapartes principales son las Secretarías y los organismos federales, así como las autoridades y entidades subnacionales que apoyan la aplicación de políticas y programas nacionales con especial atención en la equidad. Cuando resulte apropiado, el UNICEF intensificará sus esfuerzos de promoción combinando sus fuerzas con la Red por los Derechos de la Infancia en México y coaliciones de la sociedad civil que defienden los derechos del niño. Diversos asociados estratégicos continuarán siendo una piedra angular para la cooperación en México, aprovechando y añadiendo valor a la labor de la sociedad civil, el sector privado, las instituciones académicas y los centros de estudio, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, las organizaciones de mujeres, las organizaciones de personas con discapacidad y las

³¹ 1. Se trata de: i) México en Paz, ii) México Incluyente, iii) México con Educación de Calidad, iv) México Próspero, y v) México con Responsabilidad Global. <http://www.pnd.gob.mx>.

³² <http://www.oei.es/metas2021>.

organizaciones de la comunidad y confesionales, tanto nacionales como subnacionales.

47. Las asociaciones con el sector privado continuarán siendo una estrategia fundamental para el aprovechamiento y la movilización de recursos. En reconocimiento del potente sector empresarial, el UNICEF continuará ampliando sus actividades de recaudación de fondos en el sector privado y las asociaciones en el país.

Supervisión, evaluación y gestión del programa

48. La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, tiene la responsabilidad general de coordinar y supervisar el programa en el país. La supervisión del programa se reforzará para asegurar el progreso hacia los resultados previstos y para vigilar que las intervenciones estén orientadas hacia la equidad, con inclusión de un enfoque en las cuestiones de género. La supervisión de los planes de trabajo subnacionales en el marco del programa se revisará desde la perspectiva de la equidad. Los exámenes anuales de los planes de trabajo, con las contrapartes y los titulares de derechos fundamentales, y la revisión de mitad de período de 2016 servirán a estos propósitos.

49. La supervisión de los derechos de los niños y los adolescentes será una de las bases para el programa en el país, junto con el análisis de los obstáculos y los cuellos de botella que afectan a su realización, mediante el uso de instrumentos clave, incluido DevInfo, para la gestión de bases de datos.

50. La intensa capacidad de evaluación en el país sigue siendo un activo para las actividades de cooperación del UNICEF, no solamente en el plano local, sino también regional e internacionalmente en términos de posibles medidas de cooperación Sur-Sur.
