

11 de mayo de 2016

Español  
Original: inglés**Información**

---

**Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia**

Junta Ejecutiva

**Período de sesiones anual de 2016**

14 a 16 de junio de 2016

Tema 12 del programa provisional\*

**Informe de la visita sobre el terreno de miembros de la Mesa de la Junta Ejecutiva del UNICEF a la Argentina efectuada del 11 al 15 de abril de 2016****I. Introducción**

1. Miembros de la Mesa de la Junta Ejecutiva del UNICEF (el Excmo. Sr. Sven Jürgenson, Representante Permanente de Estonia ante las Naciones Unidas; el Excmo. Sr. Ibrahim O. A. Dabbashi, Representante Permanente de Libia ante las Naciones Unidas; el Excmo. Sr. Walton Alfonso Webson, Representante Permanente de Antigua y Barbuda ante las Naciones Unidas; el Excmo. Sr. Durga Prasad Bhattarai, Representante Permanente de Nepal ante las Naciones Unidas; el Excmo. Sr. Hiroshi Minami, Representante Permanente Adjunto del Japón ante las Naciones Unidas; y el Sr. Nicolas Charles Pron, Secretario de la Junta Ejecutiva del UNICEF, visitaron la Argentina del 11 al 15 de abril de 2016.

2. La visita sobre el terreno permitió a la Mesa conocer de primera mano la labor del UNICEF en el país. Más concretamente, el objetivo de la visita era proporcionar ejemplos específicos de la cooperación del UNICEF con el Gobierno y otros asociados, incluido el equipo de las Naciones Unidas en el país. La visita constituyó una excelente ocasión para mejorar la comprensión, por parte de los miembros de la Mesa, de los problemas y desafíos a los que se enfrentan los niños y las mujeres en la Argentina.

3. La delegación desea expresar su gratitud al Gobierno argentino por facilitar oportunidades de entablar un diálogo sustantivo entre los miembros de la Mesa y diversos altos funcionarios gubernamentales.

4. La delegación quiere agradecer al equipo del UNICEF en la Argentina la cuidadosa preparación y buena organización de la visita, así como la disponibilidad del personal del UNICEF durante todo el desarrollo de aquella. A la Mesa le impresionaron especialmente el compromiso y la dedicación de los funcionarios argentinos de todos los niveles y del personal del UNICEF en Buenos Aires.

---

\* E/ICEF/2016/5.

5. El programa de la visita incluyó dos elementos principales:

a) La celebración de reuniones en Buenos Aires con el personal de la oficina del UNICEF en el país, homólogos gubernamentales de alto nivel, miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país y los principales donantes.

b) La realización de un viaje a la provincia de Salta, donde la Mesa pudo visitar los proyectos del UNICEF en el paraje La Bomba. La delegación se reunió con representantes de los gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, usuarios de establecimientos sanitarios, trabajadores sanitarios, docentes, administradores escolares, estudiantes, miembros de grupos comunitarios, líderes religiosos y miembros del personal del UNICEF.

6. En el presente informe se resume la información recibida por los miembros de la Mesa y se exponen, a modo de conclusión, las observaciones formuladas por la propia delegación.

## **II. Problemas fundamentales a los que se enfrentan mujeres y niños**

7. La Argentina es un Estado federal que ha logrado progresos considerables en relación con la garantía de los derechos del niño. El Banco Mundial considera a la Argentina un país de ingresos altos. Sin embargo, dicho país corre el riesgo de volver a incluirse en la categoría de país de ingresos medianos a causa de la elevada inflación. En 2014, el valor de su índice de desarrollo humano era 0,836, lo que situaba a la Argentina dentro de la categoría de países de desarrollo alto, ocupando el puesto 40 entre los 188 de la clasificación<sup>1</sup>. Pese a la persistencia de disparidades, el país ha mostrado su determinación de hacer frente a este desafío a través de políticas y programas orientados al logro de la equidad. El índice de pobreza multidimensional ha disminuido considerablemente en los últimos decenios, y el porcentaje de niños que viven en hogares con necesidades básicas insatisfechas se redujo del 25,2% al 19,6% durante el período intercensal transcurrido entre 2001 y 2010<sup>2</sup>.

8. La Argentina ha realizado progresos significativos en varias esferas, pero aún existen grandes desigualdades y disparidades, sobre todo entre el norte y el sur del país: i) el índice de necesidades básicas insatisfechas oscila entre el 1,7% correspondiente a los distritos de la provincia de Buenos Aires y el porcentaje superior al 80% registrado en el norte<sup>3</sup>; ii) el acceso a servicios destinados a la primera infancia varía desde un porcentaje inferior al 20% en el norte hasta más del 60% en la ciudad

---

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: “Anexo estadístico”, *Informe sobre desarrollo humano 2015*, PNUD, Nueva York, disponible en

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015\\_human\\_development\\_report\\_overview\\_-\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf).

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos: *Anuario Estadístico de la República Argentina*, INDEC, Buenos Aires (marzo de 2015), disponible en [www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/anuario\\_2013.pdf](http://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/anuario_2013.pdf).

<sup>3</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, a partir de datos del INDEC (2010): base de datos Redatam del Censo.

de Buenos Aires<sup>4</sup>; y iii) la tasa de embarazos precoces se sitúa en un promedio del 15,1% y supera el 20% en algunas provincias<sup>5</sup>.

9. Se informó a los miembros de la Mesa de que la inversión social había constituido una prioridad para el Gobierno y había representado el 54,7% del presupuesto nacional en 2014. La inversión orientada a la infancia ha aumentado a nivel tanto nacional como provincial. No obstante, existen algunos retos pendientes, como la concentración excesiva de los recursos en el Gobierno nacional, la fragmentación institucional en materia de gasto y la existencia de déficits de capacidad a nivel subnacional.

## Salud

10. Las enfermedades no transmisibles y los factores de riesgo asociados a estas afectan, cada vez más, a la salud de niños, niñas y adolescentes del país. Entre 2007 y 2012, las tasas de sobrepeso y obesidad entre los adolescentes con edades de 13 a 15 años se incrementaron, respectivamente, del 24,5% al 28,6%, en el primer caso, y del 4,4% al 5,9%, en el segundo<sup>6</sup>. Pese a la promulgación, en 2008, de una ley nacional contra la obesidad (Ley Nacional 26396 relativa a la Prevención y Control de los Trastornos Alimentarios) y la aprobación de diversas resoluciones orientadas a restringir algunas prácticas de comercialización de productos alimentarios, aún persisten desafíos importantes, entre ellos, la escasa aplicación de las disposiciones reglamentarias y las políticas, la ausencia de desincentivos fiscales y la insuficiencia del etiquetado de los alimentos.

11. En 2013, 2.358 adolescentes murieron por causas externas, lo que supone un índice de 9 casos de muerte por cada 10.000 adolescentes. Casi la mitad de esas muertes obedece a actos deliberados (el 51%), concretamente suicidios (un 21,2%) y agresiones (un 15,7%). El número de suicidios entre los jóvenes ha aumentado un 4,7% en los últimos 20 años<sup>7</sup>. El incremento de las tasas de suicidio y violencia apunta a un conjunto más amplio de problemas que afectan a la salud y el bienestar de los adolescentes y que es preciso abordar desde una perspectiva intersectorial.

12. El embarazo precoz suscita cada vez más preocupación. En 2014, el 15,4% de los recién nacidos eran hijos de madres adolescentes, y la mortalidad materna entre estas representó el 13% de la totalidad de los casos de muerte materna. En los últimos 20 años, los embarazos en la adolescencia han aumentado un 7,7%<sup>8</sup>. Se considera que los embarazos en menores de 14 años constituyen un indicador indirecto de la incidencia de los abusos sexuales. Los principales obstáculos que afectan a la salud de los adolescentes están relacionados con las brechas entre los géneros y las

<sup>4</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Desarrollo Social: Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (2013), disponible en [www.unicef.org/argentina/spanish/MICS\\_CierreJulio2013\\_BAJAWEB.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/MICS_CierreJulio2013_BAJAWEB.pdf).

<sup>5</sup> Ministerio de Salud: *Estadísticas vitales* (2014), Ministerio de Salud, Buenos Aires (diciembre de 2015), disponible en <http://deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/01/Serie5Nro58.pdf>.

<sup>6</sup> Ministerio de Salud (2013): *Encuesta Mundial de Salud Escolar, Argentina 2012*, Ministerio de Salud, Buenos Aires (septiembre de 2014), disponible en [www.msal.gov.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2014-09\\_informe-EMSE-2012.pdf](http://www.msal.gov.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2014-09_informe-EMSE-2012.pdf).

<sup>7</sup> Ministerio de Salud: *Estadísticas vitales* (2013), Ministerio de Salud, Buenos Aires (diciembre de 2014), disponible en <http://deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/01/Serie5Nro57.pdf>.

<sup>8</sup> Ministerio de Salud: *Indicadores seleccionados de salud para población de 10 a 19 años, Argentina – año 2013*, Ministerio de Salud, Buenos Aires (junio de 2015), disponible en <http://deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/01/Boletin149.pdf>. Los datos se refieren al período comprendido entre 1993 y 2013.

desigualdades, las deficiencias en el acceso a los servicios a causa de barreras culturales, la escasa participación y demanda de servicios de calidad, y la carencia de enfoques intersectoriales que promuevan la salud y el bienestar de los adolescentes.

13. Aunque se ha avanzado considerablemente en la reducción de la mortalidad materna e infantil, es preciso consolidar estos logros. Gracias al apoyo del UNICEF, la tasa de mortalidad infantil ha disminuido notablemente a lo largo de los dos últimos decenios (en concreto durante el período transcurrido entre 1990 y 2014), registrándose una reducción de 25,6 a 10,6 casos por cada 1.000 nacidos vivos, lo que permitió alcanzar la meta mundial. La tasa de mortalidad materna también se redujo durante el mismo período, si bien en menor medida (dicha tasa disminuyó de 52 a 37 casos por cada 100.000 nacidos vivos), por lo que no se logró la meta mundial prevista. Los progresos realizados con respecto a ambos indicadores han sido dispares: en algunas provincias, las tasas superan ampliamente los promedios nacionales<sup>9</sup>.

### **Educación**

14. El derecho a la educación está garantizado por leyes que establecen 14 años de educación obligatoria. La inversión consolidada en educación ascendió al 5,1% del producto interno bruto en 2012<sup>10</sup>. La educación preescolar ha cobrado impulso gracias a una ley de 2014, apoyada por el UNICEF, que establece la obligatoriedad de la educación a partir de los 4 años de edad y el acceso universal a la enseñanza preescolar a partir de los 3 años. En 2013, el 74% de los niños inició la escuela primaria tras haber cursado al menos dos años de educación preescolar, un porcentaje muy superior al promedio regional que representa un notable incremento con respecto al 44% de 2001<sup>11</sup>. El desafío consiste en reducir las desigualdades geográficas en el acceso a la educación y mejorar la calidad de esta. Los esfuerzos deberían centrarse en los presupuestos, las infraestructuras, los recursos humanos y las normas de calidad, así como en las necesidades de las familias. La cobertura de la enseñanza primaria es prácticamente universal. El reto sigue estando en la incorporación al sistema educativo de los 32.000 niños en edad escolar que permanecen sin escolarizar y que se sitúan principalmente en los quintiles inferiores de la clasificación por nivel de ingresos.

15. A pesar del aumento del acceso a la enseñanza secundaria registrado a lo largo del último decenio, existen 490.000 adolescentes con edades entre 12 y 17 años que permanecen sin escolarizar, además de 1,4 millones que superan la edad establecida y se encuentran en riesgo de abandonar sus estudios<sup>12</sup>. Las barreras para acceder a la enseñanza secundaria están vinculadas a las diferencias socioeconómicas y las disparidades existentes entre las zonas urbanas y rurales (el índice de asistencia escolar es del 79% en las zonas rurales, frente al 90,2% de las zonas urbanas). Si bien se han hecho esfuerzos por reducir las diferencias y mejorar la calidad —algunos de ellos con el respaldo del UNICEF—, siguen existiendo obstáculos principalmente relacionados con el diseño de los planes de estudio, la calidad de las prácticas de

---

<sup>9</sup> Ministerio de Salud (2014): *Estadísticas vitales* (2014), Ministerio de Salud, Buenos Aires, disponible en <http://deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/01/Serie5Nro58.pdf>.

<sup>10</sup> Banco Mundial (2015): “Gasto público en educación, total (% del PIB)”, sitio web disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>.

<sup>11</sup> Datos procesados por UNICEF a partir de la información facilitada por el Ministerio de Educación (2013).

<sup>12</sup> Datos procesados por UNICEF a partir de la información facilitada por el Ministerio de Educación (2013) y el INDEC (2010).

enseñanza, la formación de docentes y, en el caso de las zonas remotas, la escasez de la demanda y la limitación del acceso, factores estos últimos que afectan fundamentalmente a los adolescentes indígenas.

16. En la aldea de La Bomba, la delegación visitó un centro de enseñanza secundaria donde se aplica un programa basado en la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). Los miembros de la Mesa conversaron con niños y padres, y la directora les informó del enorme éxito cosechado por el programa, que ha proporcionado a los niños que viven en esa zona remota, donde existe un número reducido de docentes, la oportunidad de acceder por primera vez a la enseñanza secundaria.

17. En la ciudad de Moreno, en la provincia de Buenos Aires, los miembros de la Mesa visitaron otro centro de enseñanza secundaria dotado de servicios de guardería para los hijos de madres, padres y hermanos adolescentes. Por una parte, la Mesa concluyó que el proyecto estaba siendo un éxito en la medida en que permitía proseguir sus estudios a adolescentes que, en otras circunstancias, habrían tenido que abandonar la escuela. Sin embargo, por otra parte, la necesidad de un proyecto de este tipo constituye un recordatorio del problema generalizado que supone el embarazo precoz.

18. A la Mesa le preocupó asimismo el hecho de que, pese a la obligatoriedad de la educación secundaria contemplada por la ley, la tasa de deserción escolar en la enseñanza secundaria siguiera siendo muy elevada. Casi la mitad de los niños que comienzan la enseñanza secundaria no llega a terminarla<sup>13</sup>, y algo más de la mitad de los adolescentes de 15 años posee una baja comprensión lectora<sup>14</sup>. La Mesa también observó con preocupación que el porcentaje de alumnos que accedía a la universidad una vez finalizados sus estudios de enseñanza secundaria oscilaba, según datos estimados, tan solo entre el 10% y el 15%.

### **Protección de la infancia**

19. Aunque la Argentina ha adaptado su legislación en función de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y ha promulgado leyes de protección integral de la infancia en la mayoría de las provincias, aún persisten desigualdades en términos de aplicación. Entre los obstáculos existentes, cabe señalar los siguientes: la ineficiencia de los sistemas locales de protección; la inexistencia de criterios comunes de información sobre violencia, abandono y abuso; la existencia de dificultades para acceder a la justicia; y el insuficiente grado de armonización de los marcos y sistemas de la justicia de menores con las disposiciones y normas de la Convención. Seis de las provincias del país cuentan con una Defensoría de los Derechos de los Niños, si bien aún está pendiente el nombramiento del Defensor a nivel nacional (contemplado por la ley).

20. El marco jurídico relativo a los actos de violencia, abandono y abuso cometidos contra la infancia se fortaleció con la ratificación del Tercer Protocolo Facultativo de

<sup>13</sup> Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Instituto de Estadística de la UNESCO): *Compendio Mundial de la Educación 2010*, Montreal (2011), disponible en [www.uis.unesco.org/Library/Documents/SPA\\_GED2010\\_WEB\\_140311.pdf](http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/SPA_GED2010_WEB_140311.pdf)

<sup>14</sup> Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): *Estudiantes de bajo rendimiento: resultados principales*, Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, disponible en [www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-Estudiantes-de-bajo-rendimiento.pdf](http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-Estudiantes-de-bajo-rendimiento.pdf).

la Convención sobre los Derechos del Niño y con la inclusión, en el nuevo Código Civil y Comercial, de una prohibición explícita del castigo corporal en el ámbito familiar. Sin embargo, las normas sociales continúan siendo un obstáculo: casi la mitad de los padres y madres (el 46,4%) reconoce que recurre a la violencia física para castigar a sus hijos<sup>15</sup>. En 2014, el número de niños carentes de cuidados parentales que vivían en instituciones de acogida ascendía a 9.219<sup>16</sup>.

21. Si bien se han logrado progresos, persisten varios obstáculos, tales como la capacidad insuficiente de los proveedores de servicios para detectar y abordar los casos de violencia e informar sobre ellos; la debilidad de los sistemas de hogares de acogida; la calidad deficiente de las instituciones; y la escasa coordinación sectorial, esferas, todas ellas, en las que el UNICEF ha brindado apoyo.

22. La Mesa descubrió con satisfacción que el gobierno provincial de Salta había nombrado un Ministro de la Primera Infancia cuya oficina había puesto en marcha un amplio programa de seguimiento, ejecutado principalmente por voluntarios y encaminado a determinar la situación y los problemas específicos de las familias necesitadas. Los miembros de la Mesa reconocieron la necesidad fundamental de invertir en la primera infancia para poder romper el círculo vicioso de la pobreza. En su opinión, la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas a raíz de la ejecución del programa se deberían difundir entre el resto de provincias, así como a otros países.

23. La Mesa observó con preocupación asimismo la persistencia del problema de la pobreza infantil, en especial entre los niños de edad igual o inferior a cinco años.

24. También señala como hecho preocupante el actual debate político suscitado en la Argentina acerca de la disminución de la edad de responsabilidad jurídica de los 16 a los 14 años. Los miembros de la Mesa agradecieron los esfuerzos realizados por la oficina del UNICEF en el país para concienciar a la población sobre los riesgos de adoptar esta medida.

### **Participación de los jóvenes**

25. La Argentina cuenta con un amplio conjunto de leyes e instituciones que promueven los derechos del niño en los medios de comunicación. Centenares de periodistas y redes de este tipo de medios han recibido capacitación sobre tales derechos, y el UNICEF ha contribuido a la generación de datos empíricos sobre la cobertura mediática. No obstante, siguen existiendo retos relacionados con la estigmatización, invisibilidad, representación insuficiente y discriminación de niños y adolescentes en los medios de comunicación.

26. El país se ha caracterizado por el dinamismo de sus movimientos sociales. Este contexto brinda la oportunidad de promover la demanda social y generar cambios sociales que puedan sumarse a los avances institucionales y normativos logrados en materia de prevención de la violencia, enseñanza secundaria, inclusión social y salud

---

<sup>15</sup> Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: *Argentina. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2011/2012, Informe final.*, Buenos Aires (marzo de 2014), disponible en [http://www.unicef.org/argentina/spanish/MONITOREO\\_MICS4\\_Argentina\\_FinalReport\\_2011-12\\_Sp.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/MONITOREO_MICS4_Argentina_FinalReport_2011-12_Sp.pdf).

<sup>16</sup> Ministerio de Desarrollo Social y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: *Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento nacional - Actualización 2014*, Buenos Aires (noviembre de 2015), disponible en [http://www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION\\_Relevamiento\\_SinCuidadosParentales\\_2015\\_b.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION_Relevamiento_SinCuidadosParentales_2015_b.pdf).

de los adolescentes. Se han promovido nuevos canales de participación para los adolescentes mediante la aprobación de leyes y el uso de la tecnología. El principal reto consiste en fomentar el ejercicio de la ciudadanía, incluida la ciudadanía digital de los adolescentes —especialmente en el caso de aquellos más desfavorecidos—, así como en impulsar la participación social aprovechando la tecnología y la innovación.

### **III. Función del UNICEF en la Argentina**

27. El nuevo programa del UNICEF para la Argentina, aprobado por la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 2016, se ha diseñado en estrecha colaboración con las autoridades gubernamentales para garantizar que esté en consonancia con las prioridades nacionales y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El programa para el país contribuye a la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) correspondiente al período 2016-2020, en especial con respecto a 3 de las 5 esferas de resultados: protección social y acceso universal a los servicios esenciales; promoción de los derechos humanos y ciudadanía; y cooperación para el desarrollo sostenible. El programa para el país es coherente con el Plan Estratégico del UNICEF para el período 2014-2017.

28. Dicho programa está estructurado en torno a cinco componentes: a) inclusión social y vigilancia de los derechos del niño; b) educación inclusiva y de calidad; c) protección y justicia para niños y adolescentes; d) salud y bienestar en la infancia y la adolescencia; y e) movilización social y de recursos.

29. Por primera vez, la oficina del UNICEF en la Argentina ha integrado plenamente las prioridades y estrategias de la Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado (RFASP) en el nuevo programa para el país, a fin de generar sinergias, resultados y financiación para la infancia. La Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado forma parte del componente relativo a la movilización social y de recursos, orientado a movilizar fondos de donantes privados y hacer partícipes a los asociados del sector privado de la promoción de los derechos del niño. Asimismo, está incluida en el resto de componentes del programa, lo que contribuye a la movilización y la colaboración de dichos asociados en favor de la garantía de tales derechos. Entre otros aspectos, abarca, por ejemplo, el establecimiento de un diálogo con la industria alimentaria y de bebidas para hacer frente a la obesidad, la colaboración con especialistas en TIC para diseñar programas de enseñanza secundaria basados en este tipo de tecnología y el establecimiento de alianzas con empresas privadas para impedir la trata de personas y el abuso sexual de niños.

30. Algunas de las principales estrategias del nuevo programa para el país son las siguientes:

- a) Realizar una labor de promoción y movilizar a la sociedad en favor de la garantía universal de los derechos del niño, en especial los de los niños más vulnerables;
- b) Crear espacios en los que entablar firmes diálogos normativos;
- c) Generar datos empíricos y conocimientos sólidos, en particular para detectar disparidades;
- d) Promover cambios en materia de conocimientos, actitudes y prácticas;
- e) Respaldar el desarrollo de la capacidad;

- f) Identificar, evaluar y aplicar a gran escala innovaciones fructíferas;
- g) Promover la cooperación Sur-Sur y triangular;
- h) Promover el establecimiento de alianzas amplias entre los gobiernos en todos los niveles de gobernanza, el sector privado, la sociedad civil, los medios de comunicación y otros asociados.

31. La Mesa tomó nota de la función estratégica desempeñada por el UNICEF en la Argentina. Sus miembros destacaron que el país podría servir de modelo a otros países y que la difusión de su experiencia en materia de recaudación de fondos, primera infancia, enseñanza secundaria y lucha contra la mortalidad neonatal e infantil podría resultar beneficiosa para muchas otras regiones del mundo.

32. La Mesa tuvo la ocasión de reunirse con autoridades provinciales y municipales, funcionarios locales y homólogos técnicos. En todos los casos, los miembros de la Mesa quedaron impresionados por la excelente relación de trabajo existente entre el UNICEF y sus homólogos gubernamentales, así como por el entusiasmo y el compromiso mostrados por el equipo de gestión del UNICEF en el país y las autoridades nacionales y municipales en la colaboración con las comunidades locales a fin de ampliar a gran escala proyectos innovadores de éxito.

### **Observaciones**

33. La Mesa celebró la oportunidad de ser testigo de la labor del UNICEF en la Argentina y, durante la visita sobre el terreno, apreció enormemente la dedicación, el esfuerzo y la eficiencia de la oficina, en especial en las esferas de la educación, la protección infantil, la inclusión social y la movilización social y de recursos.

34. La Mesa observó con satisfacción la excelente cooperación desarrollada entre el UNICEF y las instituciones gubernamentales en la elaboración de principios y normas y la formulación de políticas clave orientadas a la infancia. A la Mesa le impresionó que la organización prestara especial atención al aprovechamiento de sus ventajas comparativas, tales como la prestación de servicios de asesoramiento normativo estratégico en el marco de los programas nacionales. Convertirse en un asociado efectivo y fiable para la Argentina ha sido posible, entre otras cosas, gracias a que el UNICEF ha sido capaz de atraer a personal internacional de alto nivel y a trabajadores locales con un alto grado de entrega y cualificación.

35. La Mesa apreció que el UNICEF centrara su labor en los grupos de población más vulnerables y las zonas geográficas más desfavorecidas, vulnerables y remotas. Además, se constató el carácter estratégico de las iniciativas orientadas a fomentar el desglose de datos con vistas a detectar disparidades sociales como fundamento de la labor de promoción y planificación de programas.

36. La Mesa acogió con beneplácito, como estrategia importante para lograr resultados en beneficio de los niños, la labor realizada por el UNICEF para influir en la aprobación de políticas, leyes y decisiones relativas al gasto público en favor de los más desfavorecidos.

37. La Mesa observó la importancia de mantener un volumen mínimo de recursos básicos que sustentasen la capacidad del UNICEF para proporcionar asesoramiento técnico de alto nivel e influir en las políticas.

38. En su opinión, los programas del UNICEF en la Argentina han sido muy eficaces y han tenido una repercusión significativa en el bienestar de los niños del país. Por otro lado, la Mesa fue testigo de la enorme identificación del país con los programas



y el profundo compromiso mostrado por el Gobierno de la Argentina. Asimismo, celebró que el UNICEF hiciera especial hincapié en la implicación nacional con respecto al programa para el país, aspecto que quedó patente a lo largo de toda la visita.

39. La colaboración del UNICEF con los asociados, la sociedad civil, las comunidades y las organizaciones confesionales, así como con el sector privado, es un ejemplo claro del valor añadido y el efecto multiplicador que el UNICEF es capaz de generar actuando como elemento catalizador y aunando los esfuerzos de distintos asociados.

40. Los miembros de la Mesa tomaron nota de la sólida cooperación existente dentro del equipo de las Naciones Unidas en el país, reflejada en la ejecución de gran cantidad de programas conjuntos. La delegación felicita al UNICEF por las alianzas establecidas con los ministerios a todos los niveles y con las autoridades locales en los ámbitos provincial y comunitario con el fin de lograr resultados en beneficio de los niños mediante la promoción y la intervención basadas en datos empíricos.

41. Los miembros de la Mesa aprecian la función decisiva que desempeña el UNICEF en la prestación de apoyo al Gobierno a fin de lograr los objetivos contemplados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y respaldar la protección y garantía de los derechos del niño y la mujer en la Argentina. La delegación observó la apertura del Gobierno a nuevas ideas y su voluntad de destinar recursos a programas y proyectos que pudieran tener una repercusión positiva en la vida de los niños y enriquecerla. Dada su credibilidad y su estrecha relación con el Gobierno, el UNICEF cuenta con un amplio margen para continuar su labor innovadora y actuar como catalizador para la puesta en marcha de los proyectos y programas pertinentes.

## IV. Observaciones y recomendaciones

### Recomendaciones:

1. *Mediante la ejecución de programas innovadores en países de ingresos medianos y altos (PIM y PIA) de carácter complejo —como es el caso de la Argentina—, el UNICEF puede desempeñar un papel estratégico en el establecimiento de enfoques, modelos, asociaciones de colaboración y alianzas innovadoras con asociados gubernamentales y otra serie de agentes (como entidades del sector privado, centros de estudio, universidades u organizaciones de la sociedad civil) que contribuyan a abordar nuevos problemas. En países como la Argentina, la colaboración en la ejecución del programa para el país se traduce en innovaciones capaces de ampliar su influencia más allá de sus fronteras y contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.*

En la actualidad, la oficina del UNICEF en la Argentina se encuentra en una fase de transición entre la aplicación de un documento del programa para el país (DPP) que contenía enfoques programáticos tradicionales y la de un DPP innovador adecuado a las necesidades de un país de ingresos medianos altos (PIMA) que aborda las disparidades y los nuevos retos y problemas, además de contribuir al cumplimiento de la mencionada Agenda 2030. El UNICEF se encuentra en una excelente posición para movilizar a los asociados del Gobierno (a nivel nacional y provincial), el sector privado, la sociedad civil, los centros de estudio de prestigio nacional, las universidades y otros agentes de cara al planteamiento de enfoques novedosos que

permitan afrontar estos problemas y realizar aportaciones al pensamiento y el discurso mundiales.

Por ejemplo, el UNICEF y sus asociados diseñaron un enfoque de la enseñanza secundaria para adolescentes de zonas rurales y aisladas basado en la TIC cuya ampliación está contemplada en el nuevo DPP (habida cuenta de los resultados positivos señalados por su evaluación externa), lo que dará lugar a otras innovaciones mundiales en el ámbito de la enseñanza secundaria. Del mismo modo, la oficina está prestando asistencia al nuevo Ministerio de la Primera Infancia, que está elaborando una metodología de base tecnológica orientada a realizar un seguimiento de la situación de las familias que viven en zonas vulnerables. Una vez que se consolide y optimice, con el apoyo del UNICEF, la nueva metodología podrá servir de modelo a otros países. La oficina del UNICEF en la Argentina también ha promovido el establecimiento de alianzas público-privadas en el ámbito de la salud infantil y ha iniciado un diálogo con el sector privado acerca de los problemas de las enfermedades no transmisibles y la malnutrición.

*2. Las fructíferas actividades de recaudación de fondos de la oficina del UNICEF en la Argentina cuentan con el apoyo de un programa para el país estratégico e innovador, respaldado a su vez por iniciativas de promoción de alto nivel y una intensa labor de movilización social y comunicación. Del mismo modo, el programa para el país se beneficia considerablemente de las actividades de la RFASP, que generan recursos financieros y contribuyen a consolidar la posición del UNICEF, facilitan la promoción y la movilización social y abren la puerta al establecimiento de alianzas público-privadas de carácter novedoso. Este éxito se deriva de las sinergias establecidas entre la disponibilidad de un DPP estratégico, la existencia de una RFASP con resultados satisfactorios, la sólida labor de comunicación llevada a cabo y la ejecución eficaz de las operaciones. Sin su actuación en la Argentina a través de su programa para el país, la oficina en el país no sería capaz de recaudar el mismo volumen de financiación.*

La oficina del UNICEF en la Argentina ha diseñado un mecanismo de recaudación de fondos eficaz y eficiente que ha posibilitado la duplicación de sus ingresos (en la moneda nacional) cada dos años. El importe de sus ingresos, en dólares de los Estados Unidos, aumentó de 1,2 millones en 2003 a 28,3 millones en 2015, lo que supone un incremento medio de alrededor del 30% anual pese a la situación de inestabilidad económica. Los fondos recaudados de donantes privados (principalmente de particulares y entidades del sector privado) cubren todas las necesidades de recursos complementarios del DPP, además de ser flexibles y de libre disponibilidad. Asimismo, la oficina contribuye cada vez más a la materialización de las prioridades mundiales y regionales mediante la aportación de recursos ordinarios, fondos temáticos de carácter regional y mundial y fondos para la respuesta de emergencia mundial. Por ejemplo, en 2015, la oficina del UNICEF en la Argentina recaudó más de 28 millones de dólares. Tras cubrir las necesidades de recursos complementarios y los correspondientes costos de RFASP del programa para el país, la oficina destinó más de 11 millones de dólares a prioridades regionales y mundiales (8.957.638 dólares en concepto de recursos ordinarios, 1.679.557 dólares destinados a fondos temáticos regionales y 559.852 dólares asignados a emergencias)<sup>17</sup>.

*3. Se debería alentar y apoyar a las oficinas en los PIMA y los PIA para que diseñen o impulsen actividades de recaudación de fondos capaces de generar financiación con la que contribuir a satisfacer las necesidades de recursos*

---

<sup>17</sup> Transferidos entre el 26 de enero de 2015 y el 28 de enero de 2016.

*complementarios del programa para el país y, cuando la situación lo permita, realizar aportaciones a la materialización de las prioridades mundiales (a través de los recursos ordinarios). No obstante, es imprescindible mantener un volumen mínimo de recursos ordinarios para garantizar que las oficinas en los países puedan mantener su independencia y operar en cualquier circunstancia, inclusive, por ejemplo, si un nuevo Gobierno decide limitar la recaudación de fondos.*

La oficina del UNICEF en la Argentina generó un volumen de recursos ordinarios casi 10 veces mayor del total que se le había asignado. Sin embargo, esta dotación de recursos ordinarios es fundamental para que la oficina cuente con un mínimo volumen de fondos que le permitan mantener su independencia y seguir operando en cualquier circunstancia.

*4. En países como la Argentina, el UNICEF puede desempeñar una función estratégica a la hora de facilitar la cooperación Sur-Sur y triangular, sobre todo en relación con los nuevos problemas.*

Habida cuenta de que la Argentina es un PIMA complejo, del carácter innovador del programa para el país y del interés manifiesto del Gobierno argentino en la cooperación Sur-Sur y triangular, la oficina en el país tiene la posibilidad de asumir el liderazgo en el diseño y la evaluación de enfoques innovadores. Dichos enfoques pueden ampliar su influencia a otros países dentro y fuera de la región, en especial aquellos planteamientos relacionados con cuestiones programáticas nuevas y estrategias innovadoras de recaudación de fondos.

*5. Inclusive en los PIMA y los PIA, el UNICEF debería complementar la labor sistémica preliminar ayudando a los gobiernos a plasmar su perspectiva en la prestación sobre el terreno de servicios inclusivos de calidad destinados a la infancia.* La oficina del UNICEF en la Argentina participa tanto en la denominada labor “preliminar”, relacionada con la reforma jurídica y la elaboración de políticas y presupuestos, como indirectamente en las tareas de la fase de ejecución sobre el terreno, ayudando al Gobierno y otros asociados a determinar el modo de plasmar las políticas en la prestación de servicios inclusivos de calidad a nivel local, luchar contra la exclusión, acabar con las disparidades y hacer frente a los nuevos y complejos problemas que afectan al bienestar de niños y mujeres.

## Anexo

### **Resumen del programa de la visita sobre el terreno de miembros de la Mesa de la Junta Ejecutiva del UNICEF a la Argentina efectuada del 11 al 15 de abril de 2016**

#### **Lunes 11 de abril de 2016**

- 9.00 horas: Reunión con el equipo de gestión del UNICEF en la Argentina.
- 12.00 horas: Almuerzo con el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país.
- 15.00 horas: Reunión con el Ministro de Educación.
- 16.15 horas: Reunión con la Ministra de Desarrollo Social y la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia.

#### **Martes 12 de abril de 2016**

(Vuelo a Salta por la mañana)

- 11.00 horas: Visita al Hospital Público Materno Infantil de Salta en compañía del Ministro de Salud Pública de la provincia de Salta.
- 15.00 horas: Visita al Observatorio y Programa de Vigilancia del Ministerio de la Primera Infancia de la provincia de Salta.
- 16.00 horas: Reunión con el Ministro de la Primera Infancia de la provincia de Salta.
- 19.00 horas: Reunión con el Gobernador de la provincia de Salta.

#### **Miércoles 13 de abril de 2016**

- 7.00 horas: Visita a un centro de enseñanza secundaria en La Bomba (provincia de Salta) donde se aplica un programa basado en la tecnología de la información y las comunicaciones.
- (Vuelo de Salta a Buenos Aires).

#### **Jueves 14 de abril de 2016**

- 10.00 horas: Visita a un centro de enseñanza secundaria en Moreno (provincia de Buenos Aires) dotado de una guardería destinada a evitar que madres, padres y hermanos adolescentes abandonen la escuela.
- 13.30 horas: Almuerzo con debate acerca de la protección infantil.
- 15.30 horas: Asistencia a una mesa redonda técnica sobre un estudio acerca de la obesidad con la participación de asociados gubernamentales y de la sociedad civil.
- 19.00 horas: Recepción con diversos asociados (entre otros, personal de las embajadas, miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país, instituciones financieras internacionales y otras organizaciones internacionales, así como organizaciones de la sociedad civil).

#### **Viernes 15 de abril de 2016**

- 9.00 horas: Visita a un centro de llamadas encargado de una campaña telefónica de recaudación de fondos.
- 11.00 horas: Reunión con el Director de ACE y CHUBB y presentación por parte del UNICEF de una alianza innovadora orientada a recaudar fondos de libre

disponibilidad y no asignados a fines específicos para la oficina del UNICEF en la Argentina.

- 15.00 horas: Acto de firma del plan de acción del programa para el país por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y la oficina del UNICEF en la Argentina.

\_\_\_\_\_