

unicef 

para cada infancia



**MEJORES PRÁCTICAS EN POLÍTICA
SOCIAL CON FOCO EN LA INFANCIA Y LA
ADOLESCENCIA EN AMÉRICA LATINA Y
EL CARIBE: EL ROL DE UNICEF**

**MEJORES PRÁCTICAS EN POLÍTICA
SOCIAL CON FOCO EN LA INFANCIA Y LA
ADOLESCENCIA EN AMÉRICA LATINA Y
EL CARIBE: EL ROL DE UNICEF**

AUTORES

Este documento fue elaborado por Cecilia Rossel y Joaquín Alonso.

El trabajo fue realizado bajo la coordinación de Monica Rubio, Florencia Alejandre y André Cortes, UNICEF LACRO.

AGRADECIMIENTOS

Este documento se valió de los aportes de los equipos de política social en los países de América Latina y el Caribe, quienes compartieron buenas prácticas y casos de éxito del trabajo del área de Política Social de UNICEF en la región.

CITA SUGERIDA

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2024). *Mejores prácticas en política social con foco en la infancia y la adolescencia en América Latina y el Caribe: el rol de UNICEF*. Panamá: UNICEF. Oficina Regional América Latina y el Caribe.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA

John McFarlane. © UNICEF/John McFarlane

EDICIÓN, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Huella Contenidos, Lima-Perú

TABLA DE CONTENIDOS

Resumen ejecutivo	9
1. Introducción y metodología	13
2. Experiencias ejemplares en protección social	17
a. Argentina: fortaleciendo la cobertura de protección social con la infancia en el centro	17
a.1. Problema y diagnóstico	17
a.2. Principales acciones	19
a.3. Impacto	20
b. México: políticas universales para no dejar a nadie atrás	22
b.1. Problema y diagnóstico	22
b.2. Principales acciones	23
b.3. Impacto	23
c. Brasil: el trabajo intersectorial y entre niveles de gobierno para garantizar el derecho a la protección social de migrantes y refugiados	24
c.1. Problema y diagnóstico	24
c.2. Principales acciones	25
c.3. Impacto	25
d. República Dominicana: cooperación y asistencia técnica para proteger a la infancia con discapacidad	26
d.1. Problema y diagnóstico	26
d.2. Principales acciones	27
d.3. Impacto	27
e. Trinidad y Tobago: garantizando protección social a niños y niñas migrantes	28
e.1. Problema y diagnóstico	28
e.2. Principales acciones	29
e.3. Impacto	32
f. Uruguay: un gobierno municipal comprometido con los primeros 1000 días de vida de niños y niñas	33
f.1. Problema y diagnóstico	33
f.2. Principales acciones	33
f.3. Impacto	35

g. Belice: abordaje de la malnutrición e inseguridad alimentaria desde un enfoque sistémico y multinivel con evaluación y monitoreo para su mejora constante	35
g.1. Problema y diagnóstico	35
g.2. Principales acciones	36
g.3. Impacto	37
h. Perú: evaluación de impacto de las transferencias monetarias para la primera infancia	38
h.1. Problema y diagnóstico	38
h.2. Principales acciones	39
h.3. Impacto	40
3. Experiencias ejemplares en medición de la pobreza infantil	43
a. Argentina: promoviendo acciones con base en evidencia	43
a.1. Problema y diagnóstico	43
a.2. Principales acciones	45
a.3. Impacto	49
b. Brasil: una agenda transversal dedicada a la infancia en la formulación del presupuesto	51
b.1. Problema y diagnóstico	51
b.2. Principales acciones	52
b.3. Impacto	53
c. México: sumarse a los esfuerzos de visibilización y abordaje de la pobreza infantil para erradicarla	53
c.1. Problema y diagnóstico	53
c.2. Principales acciones	54
c.3. Impacto	54
4. Finanzas publicas	57
a. Brasil: mejorar la transparencia mediante paneles de control ciudadano del gasto público para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes	57
a.1. Problema y diagnóstico	57
a.2. Principales acciones	58
a.3. Impacto	59
b. El Salvador: implementación de una estrategia de abogacía para el aumento de la inversión en primera infancia	60
b.1. Problema y diagnóstico	60
b.2. Principales acciones	60
b.3. Impacto	61
c. Honduras: la importancia de institucionalizar los avances logrados en medición del presupuesto a la infancia	62
c.1. Problema	62
c.2. Principales acciones	62
c.3. Impacto	63

d. Chile: medir es el primer paso para mejorar la inversión pública destinada a la infancia	64
d.1. Problema y diagnóstico	64
d.2. Principales acciones	64
d.3. Impacto	64
e. Argentina: promoviendo la medición de la inversión en infancia en los presupuestos de todos los niveles de gobierno	65
e.1. Problema y diagnóstico	65
e.2. Principales acciones	66
e.3. Impacto	68
f. México: fomentando la cooperación entre organismos para proteger mejor a la infancia	70
f.1. Problema y diagnóstico	70
f.2. Principales acciones	70
f.3. Impacto	71
5. Descentralización y gobernanza local	73
a. Honduras: fortaleciendo la gobernanza y gestión local para garantizar los derechos de niños y niñas	73
a.1. Problema y diagnóstico	73
a.2. Principales acciones	74
a.3. Impacto	75
b. Bolivia: brindando herramientas técnicas para descentralizar y estar más cerca	76
b.1. Problema y diagnóstico	76
b.2. Principales acciones	77
b.3. Impacto	78
c. Argentina: fortalecer competencias para garantizar derechos	79
c.1. Problema y diagnóstico	79
c.2. Principales acciones	80
c.3. Impacto	82
d. Brasil: un modelo basado en la certificación sujeto a la mejora continua en los indicadores de bienestar infantil	82
d.1. Problema y diagnóstico	82
d.2. Principales acciones	83
d.3. Impacto	84
e. Paraguay: el trabajo intersectorial como práctica para optimizar la gobernanza a nivel local	84
e.1. Problema y diagnóstico	84
e.2. Principales acciones	85
e.3. Impacto	86
Referencias	89



RESUMEN EJECUTIVO

América Latina y el Caribe es una región diversa, con países de ingresos medios y altos, pero también con desafíos persistentes que afectan el desarrollo pleno de su población, especialmente de niños, niñas y adolescentes. Estos grupos enfrentan dificultades como la pobreza, la desigualdad y el acceso limitado a servicios básicos esenciales, lo que pone en riesgo su futuro y el desarrollo de habilidades necesarias.

UNICEF trabaja en cuatro áreas clave para abordar estos retos:

- 1. Protección social:** Colabora con gobiernos para fortalecer los sistemas de protección social, mejorar su cobertura y adecuación, y promover su universalidad e incondicionalidad. A pesar de los avances en la región, persisten desafíos como la disminución de la cobertura de los programas y la necesidad de ampliar su alcance a poblaciones vulnerables, como niños y niñas con discapacidad y migrantes.
- 2. Medición de la pobreza infantil:** Lidera esfuerzos para erradicar la pobreza infantil mediante la medición multidimensional, que va más allá del ingreso y considera aspectos como educación, salud y vivienda. La pobreza infantil sigue siendo un problema significativo en la región, afectando a un gran porcentaje de niños y niñas, y perpetuando un ciclo de desigualdad intergeneracional.
- 3. Finanzas públicas para la infancia:** Trabaja con gobiernos para aumentar la inversión pública en infancia y adolescencia, mejorando la transparencia y el seguimiento del gasto público. Aunque la inversión en primera infancia es crucial para el desarrollo a largo plazo, los recursos asignados en la región siguen siendo insuficientes.
- 4. Gobernanza local:** Apoya a los gobiernos locales para fortalecer su capacidad de gestión y planificación, con un enfoque en los derechos de la infancia y adolescencia. La descentralización de servicios sociales ha demostrado ser efectiva para mejorar el acceso y la calidad de los servicios, adaptándolos a las necesidades locales.

Este documento presenta estudios de caso que destacan las mejores prácticas de UNICEF en estas cuatro áreas. Los casos ilustran cómo la colaboración entre UNICEF y actores gubernamentales y de la sociedad civil ha logrado avances en protección social, medición de la pobreza, inversión pública y gobernanza local, mejorando así las condiciones de vida de niños, niñas y

adolescentes en la región. Además, se resalta el trabajo intersectorial y en red como una buena práctica transversal, crucial para avanzar en soluciones para poblaciones vulnerables, como los niños y niñas migrantes. El documento también enfatiza la importancia de aprovechar coyunturas electorales para promover el diálogo político y concretar compromisos a largo plazo que trasciendan los ciclos de gobierno.

Los principales elementos para destacar de los casos estudiados son los siguientes:

- **Fortalecimiento de los sistemas de protección social**

Los casos analizados demuestran cómo la colaboración entre UNICEF, gobiernos y sociedad civil ha impulsado la mejora de políticas sociales a través de la expansión de programas de transferencias monetarias (Argentina, México, República Dominicana), el desarrollo de instrumentos para poblaciones específicas (Brasil, Trinidad y Tobago, República Dominicana) y la revisión de condicionalidades existentes (Argentina). Estas colaboraciones han permitido la creación de programas innovadores y universales, como “Mi Beca para Empezar” en México y “Mil Días de Igualdad” en Uruguay, que buscan reducir desigualdades y garantizar derechos desde la primera infancia.

- **Mejoras en la medición de la pobreza**

UNICEF se ha consolidado como un actor clave en la medición de la pobreza infantil, combinando la generación de evidencia con el diálogo político y la abogacía. El uso de métodos mixtos, que incluyen análisis cualitativos y cuantitativos, ha permitido una comprensión más profunda de las experiencias de vida de los hogares en situación de pobreza. En Argentina, por ejemplo, se han desarrollado estudios cualitativos en barrios populares, y se ha promovido la adopción de mediciones multidimensionales a nivel provincial. Además, UNICEF ha fomentado estrategias territoriales para focalizar los esfuerzos de reducción de la pobreza en poblaciones vulnerables.

- **Gestión de finanzas públicas**

El documento destaca la importancia de la inversión pública en infancia y adolescencia, y el rol de UNICEF en promover la transparencia y el seguimiento del gasto público. Se presentan casos exitosos de institucionalización de metodologías para medir la inversión en infancia y adolescencia, como en Brasil, México y Chile, y se enfatiza la necesidad de garantizar el acceso libre a los datos y de crear paneles ciudadanos para el monitoreo continuo. Se destaca la importancia de la abogacía basada en evidencia para aumentar la inversión en programas clave para la infancia.

- **Descentralización y gobernanza Local**

El compendio resalta los logros alcanzados mediante la descentralización de servicios sociales, donde los gobiernos locales son empoderados para implementar y gestionar

programas. UNICEF ha apoyado el fortalecimiento de estructuras de gobernanza local en países como Honduras y Bolivia, y ha desarrollado sistemas de certificación para reconocer el compromiso de los municipios con los derechos de la infancia. El apoyo técnico y la capacitación brindados por UNICEF han sido clave para asegurar que los gobiernos locales estén equipados para diseñar y ejecutar políticas efectivas y adaptadas a las necesidades locales.



1



INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

Este documento presenta una revisión de casos a partir de los cuales extraer mejores prácticas del trabajo de UNICEF en América Latina en el campo de la política social con foco en la infancia y la adolescencia. Para cada caso elegido, el documento presenta los problemas identificados por UNICEF y sus socios gubernamentales, las acciones desarrolladas y el rol de UNICEF en ellas, así como el impacto del trabajo realizado¹. De esta forma, el documento describe, por un lado, el rol de UNICEF en el impulso de las diferentes actividades e instrumentos, y, por otro, sintetiza logros, aprendizajes y desafíos pendientes que sean de utilidad para procesos de abogacía y asistencia técnica con gobiernos de la región y que, en última instancia, contribuyan al trabajo de UNICEF en el campo de la política social con foco en la infancia y la adolescencia.

A partir de este ejercicio, el documento busca promover la discusión informada sobre casos donde se identifican buenas prácticas y metodologías de trabajo que hayan coadyuvado a la eficacia de las acciones desplegadas para la mejora del nivel de vida y el bienestar de la infancia y adolescencia, así como para la protección de sus derechos. También se busca destacar los instrumentos y dispositivos de política social con foco en la infancia y adolescencia en América Latina que han logrado buenos resultados. De igual manera, el objetivo es que este compendio de buenas prácticas provea recomendaciones para los gobiernos de la región en materia de política social.

Las buenas prácticas que se presentan no responden a una revisión exhaustiva del trabajo de UNICEF en la región, sino a una revisión panorámica de casos donde se identificaron estas buenas prácticas a partir del trabajo en las oficinas nacionales de UNICEF. Para identificar y sistematizar las mejores prácticas, se aplicó un instrumento de *screening* a las oficinas de país de UNICEF y, a partir de la información relevada, se elaboró un listado final de casos donde se identifican las mejores prácticas a profundizar. Tomando como base este listado, se realizó una revisión de documentación (informes de oficinas de país, otra información existente producida por UNICEF, estadísticas, investigaciones, estudios y documentos sobre la infancia y la adolescencia latinoamericanas producidas por otros organismos, así como por actores académicos que incluyan referencias a las mejores prácticas seleccionadas) y una ronda de entrevistas con oficinas nacionales para profundizar en aspectos específicos de las buenas prácticas.

¹ La presente síntesis de mejores prácticas de políticas sociales en América Latina se complementa con el reporte: [Shock responsive social protection in Latin America and the Caribbean: UNICEF's support between 2020-2022 and the lessons learned](#), que sistematiza las mejores prácticas de UNICEF en protección social en emergencias en la región.

La sección que sigue contiene la contribución central del documento. Presenta, con un formato estandarizado, las mejores prácticas identificadas y acordadas entre la consultora y el equipo de la oficina regional de UNICEF en América Latina y el Caribe. Siguiendo la estructura de UNICEF (2020), las mejores prácticas se organizan en cuatro ejes:

Bajo el primer eje se presentan las mejores prácticas orientadas a ampliar y adecuar la cobertura de la protección social a través de la generación de evidencia y la promoción de políticas específicas para la infancia y la adolescencia. Esto incluye, por ejemplo, acciones llevadas a cabo desde UNICEF para promover el diálogo, la reflexión y la generación de conocimiento alrededor de la reforma de los sistemas de protección social, tanto desde una perspectiva macro como con foco en la modificación de instrumentos y prácticas de gestión en programas existentes de protección social. También abarca acciones destinadas a mejorar la adecuación y cobertura de las prestaciones para familias con niños y niñas, desarrollar nuevos programas, crear servicios específicos para la infancia y sus familias, revisar y adecuar los marcos legales existentes, generar capacidades técnicas e información para el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación, además de recolección básica de información para la toma de decisiones respecto a cobertura y adecuación de políticas de protección social.

El segundo eje refiere a mejores prácticas orientadas a reducir la pobreza infantil mediante el perfeccionamiento en su medición, así como en el vínculo entre esta y políticas específicas. Esto incluye acciones de UNICEF para promover la adopción del análisis sobre pobreza infantil y pobreza infantil multidimensional en el diseño y evaluación de políticas de protección social.

En torno al tercer eje, se compendian las mejores prácticas orientadas a favorecer las finanzas públicas sobre la base de incrementar la transparencia y rendición de cuentas, generar conocimiento sobre la inversión en infancia y adolescencia, así como en la eficiencia de la inversión, y promover la adecuación presupuestaria en favor de la infancia y la adolescencia. Esto incluye las acciones de UNICEF para promover la orientación de los presupuestos priorizando las políticas orientadas a la infancia y la medición del gasto público en infancia y adolescencia.

Finalmente, el cuarto eje refiere a mejores prácticas dirigidas a apoyar la descentralización y la gobernanza local para garantizar la adecuada implementación de las políticas sociales destinadas a la infancia y la adolescencia. Esto incluye las acciones de UNICEF para fortalecer la racionalización y coordinación de las unidades de gobierno a nivel local, mejorar la estructura de financiación y capacidades de recursos humanos para la protección social a escala local, mejorar los sistemas de información generales para favorecer las políticas de protección social a nivel local, etc.



2



EXPERIENCIAS EJEMPLARES

EN PROTECCIÓN SOCIAL

En esta sección se presentan mejores prácticas orientadas a favorecer, ampliar y adecuar la cobertura y calidad de la protección social de niñas, niños y adolescentes. En los casos descritos, se visibilizan acciones llevadas a cabo desde UNICEF para promover el diálogo, la reflexión y la generación de conocimiento alrededor de la reforma de los sistemas de protección social, tanto desde una perspectiva macro como con foco en la modificación de instrumentos y prácticas de gestión en programas específicos existentes. Se presentan casos de asistencia técnica o labor de abogacía para fomentar la creación o expansión horizontal o vertical de transferencias monetarias o servicios específicos para la infancia, así como experiencias en las que se genera evidencia para contribuir a la mejora de estos programas, incluyendo la revisión de las condicionalidades y la puesta en foco de las vulnerabilidades de grupos específicos como niños y niñas con discapacidad, migrantes e indígenas. También se presentan casos de políticas de protección social universales o semiuniversales relevantes por su impacto en la noción de ciudadanía y su vínculo con los derechos, además de experiencias abocadas a revisar y adecuar los marcos legales existentes, generar capacidades técnicas e información para el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación, aparte de fortalecer la recolección de información básica para la toma de decisiones respecto a cobertura y adecuación de políticas de protección social.

a. Argentina: fortaleciendo la cobertura de protección social con la infancia en el centro

a.1. Problema y diagnóstico

Argentina se caracteriza por su Estado de bienestar con amplios niveles de cobertura en protección social. La Asignación Universal por Hijo (AUH) constituye el principal componente de protección de ingresos no contributivo, junto a otros programas provinciales de menor alcance. La AUH se creó en 2009 bajo la órbita institucional de la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES) como una política de transferencia monetaria condicionada, orientada a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que estén a cargo de personas adultas desocupadas u ocupadas en la informalidad laboral con ingresos iguales o inferiores al salario mínimo. Al tratarse de una transferencia monetaria condicionada, los destinatarios deben cumplir con condicionalidades de salud y educación para poder acceder así a la totalidad de la prestación. En términos de cobertura, se estima que, en 2022, la AUH brindaba protección al 33 por ciento de la población infantil y adolescente, mientras que el resto de los programas no contributivos cubría al 4 por ciento.

Por otro lado, el componente de protección social contributiva se conforma por las asignaciones familiares (tanto nacionales como las que provienen de los gobiernos provinciales) y la deducción impositiva para los grupos de mayores ingresos. En 2022, las asignaciones familiares alcanzaban al 35 por ciento de las niñas, niños y adolescentes, en tanto que las deducciones impositivas para trabajadores de ingresos elevados cubrían aproximadamente al 13 por ciento ([UNICEF, 2023h](#)).

Las políticas de protección social han evidenciado ser una herramienta central para mitigar la pobreza y, en particular, la pobreza extrema: en 2023, sin las transferencias monetarias de protección de ingreso, la pobreza en niñas, niños y adolescentes hubiera sido 2 puntos más alta, y la pobreza extrema se hubiera incrementado en 9 puntos ([UNICEF, 2024b](#)). Sin embargo, no resultan suficientes para que niñas y niños accedan a niveles de vida dignos. En efecto, desde que se implementó la AUH, su poder de compra ha registrado fluctuaciones significativas como resultado del creciente proceso inflacionario y los mecanismos de actualización vigentes. Se observa un deterioro a largo plazo del monto real que, a finales de 2023, a pesar de haberse registrado un aumento equivalente al 100 por ciento de su valor nominal, había acumulado una pérdida del 13 por ciento respecto a 2009 ([UNICEF, 2024c](#)). A inicios de 2024, la AUH cubría alrededor del 45 por ciento de una canasta básica alimentaria y el 21 por ciento de una canasta básica total ([UNICEF, 2024c](#)).

Además, la fragmentación del sistema y el carácter condicionado de la principal prestación no contributiva genera desafíos adicionales relacionados con la equidad. Por un lado, a los destinatarios de la AUH se les retiene mensualmente un 20 por ciento del monto total de la prestación, el mismo que se acumula en una cuenta bancaria y solo se abona una vez al año, cuando se certifica el cumplimiento de las condicionalidades en educación y salud. En un contexto inflacionario, al no tener ningún tipo de actualización, esto supone una fuerte reducción de su valor real. En estas circunstancias, es importante poner de relieve que no existe evidencia que demuestre impactos positivos significativos de las condicionalidades sobre la salud y la educación ([UNICEF, 2018a](#); [UNICEF & ANSES, 2017](#); [UNICEF, 2022a](#)). Este diagnóstico pone en evidencia la necesidad de avanzar hacia la cobertura universal y no condicionada de las políticas de protección social, incluyendo la incorporación de mecanismos de actualización de los montos que permitan evitar la pérdida de poder adquisitivo, especialmente en contextos de elevada inflación como el actual.

Por otro lado, cabe destacar la situación de la población de niñas, niños y adolescentes que enfrentan desafíos adicionales en el acceso a la protección social, como aquellos que residen en zonas rurales de difícil acceso (y enfrentan barreras geográficas, de información y culturales para acceder a la protección social), así como niñas, niños y adolescentes con discapacidad. El Certificado Único de Discapacidad (CUD) es un documento que certifica la discapacidad de las personas y les permite acceder a diversos derechos y prestaciones de protección social que brinda el Estado, como prestaciones de salud, apoyo en educación,

mayores montos de asignación por hijo y transporte gratuito, entre otros. Distintas fuentes de información indican que este certificado no logra cubrir a toda la población destinataria. Datos de la encuesta MICS 2019-2020 reflejan que los niveles de cobertura del CUD alcanzan el 60 por ciento en el grupo de 2 a 4 años y 64 por ciento para aquellos de 5 a 17 años, mostrando que es prioridad avanzar en la cobertura de las niñas, niños y adolescentes ([UNICEF, 2021a](#)). Los niveles de cobertura también son inferiores entre comunidades indígenas y habitantes del área rural.

Algunas de las causas de estas brechas de cobertura son el desconocimiento, la invisibilización, la falta de información para realizar trámites, las dificultades en el traslado desde lugares más alejados a las ciudades donde se realiza la certificación, la escasez de personal especializado para entregar el CUD a nivel local y las capacidades estatales insuficientes.

a.2. Principales acciones

UNICEF desarrolla diversas acciones orientadas a fortalecer la protección social de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, UNICEF apoya al Gobierno de Argentina en sus esfuerzos por ampliar el acceso a la AUH y mejorar su capacidad de protección mediante acciones de generación de evidencia, asistencia técnica y desarrollo de capacidades institucionales.

UNICEF lleva a cabo acciones para la generación de evidencia y abogacía a través de estudios y evaluaciones, en alianza con instituciones académicas como la Universidad de Buenos Aires (UBA) y actores gubernamentales como la ANSES. Desde 2016, se han elaborado cinco estudios que analizan las características del sistema de protección social en Argentina y brindan información actualizada sobre la cobertura y suficiencia de las prestaciones, presentan evidencia sobre el impacto de las condicionalidades y ofrecen recomendaciones de política pública. Los análisis fueron presentados en talleres e instancias de diálogo público, tanto con la sociedad civil y la academia como con tomadores de decisión. Estas acciones tienen por objetivo principal el fortalecimiento de las políticas de protección social para lograr una cobertura universal y no condicionada, además del diseño de mecanismos de actualización de los montos que aseguren su suficiencia.

Entre las principales acciones destaca el trabajo de abogacía para rever las condicionalidades. UNICEF ha tenido un papel crucial en la concientización vinculada al impacto de estas y ha abogado por la flexibilización de sus requisitos. En este sentido, teniendo en cuenta la evidencia internacional sobre la repercusión de las condicionalidades, se propuso modificar su carácter punitivo, suavizar sus requisitos y, finalmente, eliminarlas de manera gradual. A partir de la evidencia sobre los efectos de las condicionalidades, UNICEF elaboró una serie de recomendaciones destinadas a evitar la exclusión de alrededor de 300.000 niñas, niños y adolescentes del programa anualmente debido a barreras vinculadas a su cumplimiento. Además, se han destacado las implicaciones de género que tienen las condicionalidades (vinculadas con el uso del tiempo, el refuerzo de normas de género y la división del trabajo en función del género), llevando a una sobrecarga de las mujeres.

Por otro lado, se han realizado acciones de abogacía para mitigar el creciente impacto que los procesos inflacionarios tienen sobre el nivel de las prestaciones y revertir las exclusiones normativas que sufren ciertos grupos poblacionales (migrantes, niñas y niños sin cuidados parentales, sexto hijo o más, entre otros). Finalmente, destaca el que se haya puesto de manifiesto los distintos obstáculos para acceder a la AUH, así como la necesidad de mejorar la información que los destinatarios y sus familias tienen respecto a la tramitación, en particular en comunidades rurales, indígenas y barrios populares. Por otra parte, se señaló la importancia de mejorar los registros de información como condición esencial para mitigar situaciones de exclusión.

UNICEF también trabaja desde 2016 junto a ANSES para promover y garantizar el pleno ejercicio de los derechos a la protección social de niñas, niños y adolescentes, sobre todo en zonas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad social, como poblaciones indígenas y rurales. Entre las acciones desplegadas se encuentran aquellas orientadas a la capacitación y formación de promotores y promotoras territoriales en derechos y pueblos indígenas; elaboración de materiales gráficos de difusión del derecho a la seguridad social y de sus prestaciones, incluyendo material en lenguas indígenas; comunicación y difusión de información sobre el derecho a la seguridad social adaptado a las características de las diversas poblaciones; apoyo técnico y financiero para la realización de operativos territoriales de búsqueda activa de niñas y niños sin cobertura en zonas rurales con fuerte presencia de población indígena.

Adicionalmente, UNICEF trabaja desde 2019 junto a la Fundación IPNA en el fortalecimiento del acceso a la protección social de las personas con discapacidad. Mediante acciones de asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades y abogacía se busca ampliar el acceso al Certificado Único de Discapacidad (CUD), fortalecer las políticas públicas municipales para niñas, niños y adolescentes con discapacidad, y mejorar las capacidades de los actores locales que abordan el tema en distintas regiones del país. En este sentido, se destacan: el apoyo a juntas evaluadoras itinerantes provinciales, conformadas por especialistas calificados para evaluar y certificar la discapacidad, quienes viajan hasta localidades aisladas y vulnerables a fin de certificar la discapacidad de niñas y niños y ayudar a sus familias a tramitar el CUD; talleres de sensibilización para diversos actores locales, dirigidos a equipos técnicos municipales de niñez, discapacidad, salud, educación y sociedad civil; y capacitaciones y asistencia técnica destinadas a decisores municipales para la priorización de los derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, y la definición de acciones que promuevan su acceso a la protección social y a servicios de calidad.

a.3. Impacto

Las acciones de generación de evidencia, diálogo político y abogacía contribuyeron a la introducción de diversas medidas de expansión vertical y horizontal de las transferencias monetarias. Entre ellas, destacan el pago de bonos adicionales durante la pandemia y pospandemia,

la ampliación de la cobertura de la Prestación Alimentar (destinada originalmente a niñas y niños de 0 a 6 años y luego extendida hasta los 14 años), las medidas de ampliación de la cobertura horizontal de la AUH (Decreto 840/2020), la suavización del rol de las condicionales mediante un proceso menos punitivo que, a pesar de seguir estando presentes, no pone en riesgo la continuidad de la mayor parte de las prestaciones (Decreto 840/2020), y el establecimiento del pago de la AUH para niñas, niños y adolescentes que viven en dispositivos residenciales o dispositivos familiares de cuidado, sexto hijo o más, entre otros.

En el marco de la colaboración con ANSES, la asistencia técnica y financiera de UNICEF contribuyó a expandir el sistema de protección social entre las infancias más vulnerables, en particular aquellas que residen en zonas rurales de difícil acceso. En 2022, ANSES, con el apoyo de UNICEF, llevó a cabo 36 operativos territoriales en 437 comunidades de toda Argentina, alcanzando a 15.571 personas con 22.015 trámites, incluyendo, entre otros, 5.097 relacionados con la Asignación Universal por Hijo-AUH (676 inclusiones/reinscripciones), 377 relacionados con la Asignación Universal por Embarazo-AUE, y 1.577 migraciones de AUE a AUH.

En 2023 se realizaron 20 operativos territoriales en 5 provincias del norte argentino y 264 comunidades originarias. Se realizaron 15.061 trámites y consultas prestacionales, y se resolvieron 544 demandas y consultas de pueblos originarios; entre otros, 270 registros de embarazos, 368 recién nacidos registrados en la seguridad social; 24 niñas, niños y adolescentes rehabilitaron su derecho a la AUH, 185 familias utilizaron herramientas de modificación de vínculos para mejorar el acceso a asignaciones familiares, 4.346 niñas, niños y adolescentes presentaron su libreta AUH para el cobro del 20 por ciento acumulado y 1.643 accedieron a la ayuda escolar anual, en tanto que 1.100 adolescentes se inscribieron en el programa de becas PROGRESAR.

En esos dos años, también se generaron materiales de información sobre AUH, AUE y PROGRESAR en idiomas indígenas ([UNICEF, 2022c](#))². Además, se fortalecieron las capacidades de 166 agentes de ANSES en protección social intercultural con el objetivo de reducir barreras de acceso, y de 175 líderes comunitarios o promotores territoriales externos con relación a derechos indígenas y protección social con el propósito de empoderar a estas poblaciones para que accedan al sistema de protección social.

En el marco de la iniciativa Municipio unido por la niñez y la adolescencia (MUNA), UNICEF y ANSES elaboraron una guía práctica y se fortaleció las capacidades de 300 referentes locales en 8 municipios de la Provincia de Buenos Aires³ ([UNICEF & ANSES, 2023](#)). Finalmente, con foco en la primera infancia, se elaboró un material específico para personas gestantes y se fortalecieron las capacidades de 200 agentes territoriales del plan intersectorial 1000 Días (destinado a personas gestantes y niñas y niños de 0 a 3 años).

2 Ver en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/dipticos-informativos-sobre-acceso-la-auh-y-aue-en-lenguas-originarias>.

3 Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/19676/file/Acceso%20a%20la%20protecci%C3%B3n%20social.pdf>.

Por último, UNICEF ha contribuido a la ampliación de la cobertura de la protección social de niñas, niños y adolescentes con discapacidad y a la promoción de sus derechos. Las Juntas Evaluadoras Itinerantes, apoyadas por UNICEF en las provincias de Entre Ríos, Jujuy y Salta, lograron que, entre 2019 y 2023, 3.601 personas, entre ellas 2.277 niñas, niños y adolescentes, accedieran al CUD, que es la puerta de entrada para el acceso al sistema de protección social. También se brindaron talleres presenciales a 3.122 personas sobre el Modelo Social de la Discapacidad, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y más. A su vez, se generó una [cartilla informativa de derechos para la ciudadanía](#), una publicación sobre [prevención y detección de anomalías congénitas, dirigida a equipos de salud](#), y [material sobre discapacidad y prevención del COVID-19](#), etc.⁴, así como campañas comunicacionales, incluyendo los testimonios de personas con discapacidad⁵.

Por otro lado, en el marco de la iniciativa MUNA, se diseñó una estrategia de acompañamiento y formación, y se capacitó en la temática de discapacidad e infancia a 29 municipios de 8 provincias argentinas (Salta, Jujuy, Tucumán, Misiones, Entre Ríos, Santa Fe, Chaco y Buenos Aires). De ellos, 24 diseñaron y validaron sus planes de acción, y actualmente se los está apoyando en la implementación. Con ese fin, se elaboró una [guía práctica para municipios](#), una versión resumida de la misma y más.

b. México: políticas universales para no dejar a nadie atrás

b.1. Problema y diagnóstico

Ciudad de México (CDMX), capital de México, es la ciudad más poblada del país con 9.2 millones de personas, que representa un 7.2 por ciento de la población total (127 millones de habitantes). En 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional en esta ciudad fue de 62.9 por ciento, lo que equivalía a 5.85 millones de personas. Dentro de ese porcentaje, la población en pobreza extrema multidimensional fue de 14.7 por ciento, es decir, 1.37 millones de personas ([EVALÚA, 2023](#)). Como ocurre en buena parte de los países de la región, la pobreza tiene una incidencia diferenciada según la etapa del ciclo de vida, siendo la población infantil y adolescente la que padece mayor pobreza. En 2022, la pobreza multidimensional alcanzó al 82.8 por ciento de los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de Ciudad de México, mientras que la pobreza multidimensional extrema se situó en 23.8 por ciento ([EVALÚA, 2023](#)).

Por otro lado, la mayor parte de la matrícula escolar de CDMX (81 por ciento) se concentra en los establecimientos públicos (81 por ciento)⁶, y la mayoría de los hogares que envían a sus hijos e hijas a la educación pública se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad.

4 Estas y otras publicaciones relacionadas en: <https://www.unicef.org/argentina/discapacidad>.

5 Por ejemplo, la siguiente: <https://twitter.com/UNICEFargentina/status/1598678375932907521>.

6 En educación inicial, el porcentaje de matriculados es de 60.1 por ciento; en preescolar, de 69.4 por ciento; en primaria, de 79.6 por ciento; en secundaria, de 83.9 por ciento, y en educación media superior, de 82.5 por ciento ([EVALÚA, 2020](#)).

Finalmente, el 41.7 por ciento de los hogares cuenta con un ingreso mensual inferior a los 5.000 pesos mexicanos (292 USD, aproximadamente), el 51.6 por ciento entre \$5.000 y 10.000 (292-584 USD), y solamente el 6.7 por ciento tiene un ingreso superior a \$10.000 (584 USD)⁷ (UNICEF, 2022b). En este contexto, solo uno de cada diez hogares recibe algún apoyo de programas sociales de Ciudad de México o del Gobierno Federal ([UNICEF, 2022b](#)).

b.2. Principales acciones

Desde principios de 2019, UNICEF es un socio estratégico del Gobierno de CDMX en el diseño, implementación, ejecución y evaluación del programa de transferencias monetarias Mi Beca para Empezar. Este programa está destinado al universo de niños, niñas y adolescentes matriculados en establecimientos educativos públicos de nivel preescolar, primario y secundario.

Mi Beca para Empezar fue puesto en marcha en septiembre de 2019, beneficiando inicialmente a 1.2 millones de niños, niñas y adolescentes matriculados en la educación pública de Ciudad de México. El programa acompaña el ciclo lectivo mediante 10 pagos mensuales de un monto que varía según el nivel educativo: en 2023, fue de \$600 (36 USD) para nivel preescolar y Centros de Atención Múltiple (CAM), y de \$650 (39 USD) para primaria y secundaria. El beneficiario puede volver a participar del programa actualizando su registro previo al comienzo del siguiente año lectivo. Su carácter universal para esta población lo hace una herramienta muy potente para paliar desigualdades, no dejar a nadie atrás y potenciar a la infancia en el aula.

UNICEF trabajó junto al Consejo de Evaluación del Desarrollo Social (EVALÚA) brindando apoyo técnico y asesoría para el diseño del programa. También colaboró con EVALÚA en la realización de un estudio para acompañar técnicamente la implementación del programa durante 2020 y 2021, y contar con información sobre su operación y su población objetivo (percepciones y uso de la transferencia monetaria) para identificar áreas de mejora y posibles ajustes.

Adicionalmente, durante la pandemia de COVID-19, UNICEF presentó una propuesta al Gobierno de CDMX para abogar por la expansión vertical temporal de la beca a fin de apoyar a las familias a mitigar los impactos de la pandemia, y elaboró una propuesta técnica para hacer una expansión horizontal del programa a 400.000 niños y niñas de 0 a 5 años, quienes no estaban cubiertos por el sistema educativo. Finalmente, en mayo de 2023, UNICEF llevó a cabo un evento con el Gobierno de CDMX para reconocer los logros y lecciones aprendidas de Mi Beca para Empezar, resaltando su valor como experiencia pionera de protección social universal a nivel subnacional en México.

b.3. Impacto

Un estudio elaborado entre UNICEF México y EVALÚA permitió contar con evidencia para constatar la buena operación de Mi Beca para Empezar y brindar recomendaciones de mejora

⁷ Información sobre las familias receptoras del Programa “Mi Beca para Empezar”. Incluye al 100 por ciento de quienes están inscritos en la educación pública en los niveles preescolar o primaria.

en términos de ampliación de la cobertura a niños menores de 5 años, y complementariedad de servicios y apoyos. Adicionalmente, y en línea con las recomendaciones de UNICEF, el Gobierno de CDMX incrementó el valor de la transferencia en alrededor de un 60 por ciento durante tres meses en 2020, lo cual sirvió para atender necesidades concretas de las familias durante la pandemia, principalmente en términos de alimentación.

Por otro lado, el acompañamiento técnico y trabajo de abogacía por parte de UNICEF México para el fortalecimiento de este programa continúa siendo clave, especialmente en el contexto actual de año electoral, donde se abre la oportunidad de tomar el ejemplo de este programa y expandirlo a otros lugares de México. UNICEF continúa los esfuerzos de abogacía y generación de evidencia para la expansión de la beca en la primera infancia. Finalmente, el evento con el Gobierno de CDMX dio visibilidad a esta experiencia frente a otras entidades federativas, y se mostró como un ejemplo innovador de un programa de protección social para la infancia financiado e implementado a nivel subnacional.

c. Brasil: el trabajo intersectorial y entre niveles de gobierno para garantizar el derecho a la protección social de migrantes y refugiados

c.1. Problema y diagnóstico

En 2023, el número de refugiados y migrantes venezolanos que ingresaron al territorio brasileño alcanzó la cifra más alta de entradas mensuales desde la flexibilización de la frontera en junio de 2021. Además del incremento en la cantidad de personas, también se registra un aumento en la proporción de personas con perfiles vulnerables, principalmente familias con niños y niñas.

Los servicios y beneficios de protección social son clave para garantizar que estas familias vulnerables tengan acceso a derechos básicos. El Registro Único (Cadastro Único - CadÚnico), una base de datos integral sobre familias e individuos vulnerables, es el primer paso en esta dirección. Estar registrado en CadÚnico permite a los migrantes y refugiados acceder al principal programa de transferencia de efectivo, Bolsa Familia (PBF), y a muchos otros servicios y beneficios sociales.

En 2019, UNICEF realizó un análisis de la situación de protección social considerando a los migrantes y refugiados venezolanos, y encontró que uno de los cuellos de botella para acceder a la protección social era no estar registrado en CadÚnico. Desde el inicio de la respuesta de emergencia en 2018 en el estado de Roraima, principal punto de entrada de los migrantes venezolanos, el proceso de registro de migrantes y refugiados en CadÚnico solo ha ocurrido en los Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS), separados del flujo regular de la Operação Acolhida, despliegue operativo interinstitucional que recibe e identifica a los migrantes en Roraima. Las barreras del idioma, la falta de comprensión sobre los derechos de los migrantes y refugiados, la reticencia de los trabajadores sociales de CRAS, la alta demanda en CRAS, la falta de información sobre la importancia de CadÚnico y la falta de recursos para llegar a CRAS obstaculizan la inclusión de migrantes y refugiados a la protección social.

Como resultado, se estima que solo el 40 por ciento de los venezolanos han sido registrados, lo que deja desprotegidos a 6 de cada 10 migrantes de ese origen.

c.2. Principales acciones

UNICEF y el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre (MDS) desplegó una misión de campo a Roraima con el equipo técnico de Cadastro Único (MDS), que culminó con una estrategia diseñada para ampliar el acceso a la protección social de migrantes y refugiados.

En particular, se incluyó el registro en CadÚnico como una actividad regular en el flujo de trabajo de la Operação Acolhida mediante la creación de estaciones de CadÚnico en dos Puestos de Identificación y Documentación (PTRIG) en Roraima, uno en Pacaraima (frontera con Venezuela) y otro en Boa Vista (capital del estado fronterizo con Venezuela) ([Gobierno de Brasil, 2023a, 2023b](#)). Esto permite que los migrantes y refugiados se registren después de cruzar la frontera. También se implementó la búsqueda activa en albergues y ocupaciones espontáneas para migrantes y refugiados con el fin de registrarlos en CadÚnico. Adicionalmente, UNICEF lideró las acciones de coordinación entre los organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales que integraron la Operação Acolhida. Esto incluyó a los distintos niveles de gobiernos, otras agencias de las Naciones Unidas (OIM y ACNUR), organizaciones de la sociedad civil y las fuerzas armadas.

Finalmente, UNICEF brindó soporte tecnológico y de recursos humanos para las tareas operativas. Siguiendo los mecanismos de gobernanza propuestos por el sistema de protección social, ambos puestos son actualmente gestionados por los municipios con el apoyo técnico del gobierno estatal y federal. Después del lanzamiento, UNICEF continuó brindando apoyo técnico para mejorar la capacidad operativa. Por otro lado, la Búsqueda Activa ya se está implementando en los albergues de la Operação Acolhida aprovechando la fuerza laboral de los puestos con el apoyo del ACNUR.

c.3. Impacto

La experiencia de trabajo llevada a cabo entre UNICEF y el MDS constituye un ejemplo relevante de la eficacia del abordaje integral a partir de la labor intersectorial y entre niveles de gobierno. Desde el principio, UNICEF utilizó su experiencia como brújula para llevar adelante la iniciativa, promoviendo la propiedad de los puestos por parte de los municipios y fomentando los roles estatales y federales como apoyo técnico según los mecanismos de gobernanza establecidos para la protección social. La experiencia resultó exitosa en el avance del modelo interfederativo de protección social, lo que resultó en un acceso ampliado para migrantes y refugiados. La iniciativa contribuye además al nexo humanitario y de desarrollo. Al apoyar el acceso de los migrantes venezolanos a los beneficios y programas de protección social ya proporcionados por el Gobierno brasileño, la dependencia de la ayuda humanitaria para satisfacer las necesidades básicas tiende a disminuir, transitando hacia una perspectiva de desarrollo respaldada por un enfoque a largo plazo y basado en derechos.

Más de 1.400 familias venezolanas (4.600 adultos y 2.300 niños y adolescentes) ya han sido registradas en ambos puestos. Después de menos de 5 meses de operación, estos números iniciales revelan la importancia de la iniciativa para fortalecer la adecuación del sistema de protección social brasileño, favoreciendo el alcance efectivo a migrantes y refugiados. Sin embargo, persisten otros desafíos para mantener la operación en marcha y abordar las vulnerabilidades específicas de los migrantes y refugiados. Por lo tanto, la coordinación continua entre los actores involucrados en esta iniciativa es crucial.

d. República Dominicana: cooperación y asistencia técnica para proteger a la infancia con discapacidad

d.1. Problema y diagnóstico

La República Dominicana es un país de ingreso medio-alto que posee grandes niveles de desigualdad social y vulnerabilidad a los efectos del cambio climático y las emergencias por huracanes, tormentas e inundaciones. En los últimos años, el país mantuvo un crecimiento económico sostenido del PIB de alrededor de 6 por ciento anual, que se frenó bruscamente por la pandemia del COVID-19.

De acuerdo con los datos del censo de 2022, la población total es de 10.7 millones de habitantes, de los cuales 3.5 millones son niños, niñas y adolescentes. El país experimentó avances en el índice de desarrollo humano (IDH) entre el 2019 y el 2021, pasando del puesto 88 (0.764) al 80 (0.767). Sin embargo, persisten profundas desigualdades, así como disparidades regionales y territoriales en la provisión de servicios básicos y la distribución de la riqueza.

Los datos oficiales del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo ([MEPyD, 2024](#)) indican que la pobreza monetaria infantil es del 34.4 por ciento, con niveles más altos en la zona rural (36.4 por ciento), alcanzando casi el 60 por ciento en algunas provincias de la región suroeste. Un 5.7 por ciento de los niños, niñas y adolescentes vive en pobreza monetaria extrema. Por otro lado, la tasa de pobreza multidimensional infantil es del 22.3 por ciento, ubicándose en 29.3 por ciento en la zona rural y con más del 45 por ciento en provincias de la región suroeste. La pobreza monetaria de la población general es del 27.7 por ciento (31 por ciento en la zona rural), y la pobreza extrema alcanza al 3.8 por ciento de la población (4.7 por ciento en la zona rural), mientras que la pobreza multidimensional alcanza al 14.1 por ciento de la población general (22.1 por ciento en la zona rural) ([MEPyD, 2024](#)).

Por otro lado, la inversión pública en la niñez y adolescencia tuvo un ligero incremento entre 2016 y 2021, al pasar del 5.1 por ciento al 5.7 por ciento del PIB ([MH, DGP, MEPyD, CONANI & UNICEF, 2023](#)). Sin embargo, persisten múltiples problemáticas que afectan a niños y adolescentes, tales como las uniones tempranas, el embarazo adolescente, la mortalidad materna y neonatal, la deserción escolar en el nivel secundario, así como negación de derechos a la niñez migrante y vulneración de los derechos de la niñez con discapacidad.

d.2. Principales acciones

UNICEF apoyó a la Oficina Nacional de Estadística (ONE) en la realización de la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples ENHOGAR-MICS 2019. Durante el año 2022, UNICEF apoyó al Gobierno dominicano en la medición de la inversión pública en la infancia y la adolescencia durante el año fiscal 2021.

Durante la pandemia de COVID-19, el Gobierno de República Dominicana estableció el Programa Quédate en Casa, mediante el cual se entregó transferencias monetarias temporales a 1.5 millones de hogares, con una transferencia complementaria para hogares en alto riesgo, incluyendo aquellos con niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

La labor de abogacía de UNICEF contribuyó a que el programa de protección social Supérate lanzara en noviembre de 2022 el Fondo de Apoyo a la Niñez y a la Adolescencia con Discapacidad. Entre los aliados relevantes de UNICEF para incidencia y abogacía se encuentran la primera dama de la república, que a su vez preside el Gabinete de Niñez y Adolescencia (GANA), la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y las autoridades del sistema de protección social.

El Programa Supérate priorizó en su primera etapa en 2023 a niños, niñas y adolescentes que tienen discapacidad severa. La segunda etapa en 2024 incluirá también a la población con discapacidad leve y moderada. Los hogares reciben transferencias de aproximadamente USD 111 por cada niño, niña y adolescente con discapacidad.

Adicionalmente, UNICEF ha desarrollado una labor continua de abogacía y generación de evidencia para mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. A raíz de la epidemia por el virus del Zika en 2015, UNICEF apoyó a las familias con niños y niñas con discapacidad por el síndrome congénito por el virus del Zika (SCZ). Como parte del abordaje integral, UNICEF generó evidencias sobre los impactos socioeconómicos en las familias. Entre los hallazgos se encontraron: 1) incremento de los gastos clínicos y no clínicos, 2) pérdida de ingresos de la persona cuidadora, y 3) efectos sociales por la reducción del tiempo de ocio, la carga emocional y la pérdida de oportunidades para formación y generación de capital social.

d.3. Impacto

Un primer paso para solucionar la vulneración de derechos de la infancia con discapacidad es medir y cuantificar. En este sentido, la estimación de los niños, niñas y adolescentes a través del trabajo conjunto con ONE es un logro para destacar, al igual que la medición del presupuesto destinado a esta población específica. Estos estudios revelaron que el 10 por ciento de los niños, niñas y adolescentes de 2 a 17 años de República Dominicana tienen al menos una discapacidad disfuncional ([ONE, 2019](#)), y que esta población recibió en el año 2021 solamente el 0.04 por ciento de la inversión pública destinada a la niñez y a la adolescencia.

La cooperación para la ejecución del Programa Quédate en Casa reveló que el mecanismo nacional de transferencias en efectivo tenía capacidad para una expansión vertical y horizontal, así como para focalizarlo en poblaciones específicas. Con parte del apoyo de UNICEF a la respuesta del gobierno, se apoyó a 2.700 hogares con niños y niñas con discapacidad con una transferencia complementaria que fue entregada durante dos meses de pandemia.

En cuanto al Programa Supérate, la proyección de atención de 2023 fue de 3.000 hogares, con una segunda etapa en 2024 que se proyecta para 6.000 hogares.

Se espera que, además de la transferencia en efectivo, los hogares participantes reciban otros servicios, como acompañamiento sociofamiliar y apoyo en los cuidados. El acompañamiento sociofamiliar es crucial para poner a estos hogares en contacto con los servicios públicos, principalmente aquellos destinados a la atención a la discapacidad.

e. Trinidad y Tobago: garantizando protección social a niños y niñas migrantes

e.1. Problema y diagnóstico

Trinidad y Tobago es un país en el extremo sureste del Caribe con una población de 1.4 millones de habitantes. Se encuentra a solo 11 kilómetros de Venezuela por mar, donde la situación socioeconómica y política ha provocado el desplazamiento internacional de más de 7 millones de personas ([Marcus, R. et al., 2023](#)).

Trinidad y Tobago es el país que alberga el mayor número de migrantes venezolanos en el archipiélago del Caribe oriental. Hasta mayo de 2022, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) informó que residían 19.749 migrantes venezolanos, de los cuales 5.319 eran niños ([UNHCR, 2022](#)).

Desde 2018, UNICEF ha estado respondiendo a las necesidades de los niños migrantes en Trinidad y Tobago, implementando programas destinados a garantizar la protección de la infancia y su educación. Junto con otros socios de las Naciones Unidas y la sociedad civil, en 2021 se estableció un sistema educativo paralelo llamado Equal Place para garantizar el cumplimiento de los derechos de esta población vulnerable. En julio de 2021, observaciones del Grupo de Trabajo sobre Educación revelaron que los niños cuyas familias se establecieron en el este, sureste y centro de Trinidad y Tobago experimentaron brechas en el acceso a los servicios educativos. Las actividades de monitoreo continuo implementadas por UNICEF evidenciaron la existencia de una serie de barreras que limitaban a los migrantes y refugiados en su capacidad de acceder a las oportunidades educativas disponibles, como, por ejemplo, barreras financieras que llevaban a la incapacidad de acceder a varios servicios e insumos esenciales.

En marzo de 2022, una encuesta orientada a recopilar datos de familias con niños inscritos en el sistema educativo paralelo respaldado por UNICEF, Equal Place, señaló que el 26 por ciento de los encuestados no tenían un dispositivo para acceder a clases en línea, mientras que el 48

por ciento explicó que sus hijos perdieron clases porque no tenían un dispositivo. Además de estas barreras, el 77 por ciento perdió clases debido a la inaccesibilidad de una conexión a Internet, datos o una conexión estable. Asimismo, el 36 por ciento de los encuestados explicaron que las limitaciones financieras podrían impedirles enviar a sus hijos a clases presenciales.

e.2. Principales acciones

A partir de los datos que indican una alta demanda de cobertura de protección social entre la población de interés, y considerando simultáneamente el marco legislativo y de políticas sociales restrictivas en el país, la respuesta de UNICEF se amplió para establecer un sistema paralelo de protección social para la población afectada. Consciente de las diversas necesidades de los niños en movimiento y sus familias, UNICEF ha buscado ofrecer una respuesta amplia, integrada y transversal que aborde las necesidades humanitarias de estos niños y al mismo tiempo fortalezca los sistemas nacionales, contribuyendo así a la vida de las poblaciones anfitrionas y migrantes.

En este sentido, desde 2021, UNICEF ha estado utilizando una variedad de instrumentos políticos para garantizar que la población afectada tenga acceso a la protección social, al tiempo que afianza el sistema nacional y aboga por la inclusión universal de los niños en movimiento y sus familias. A través de diversas intervenciones, como el desarrollo de transferencias de efectivo humanitarias, la expansión de la base de evidencia, la defensa y el establecimiento de mecanismos de coordinación, UNICEF ha desarrollado un sistema paralelo de protección social que es sensible a los niños, al mismo tiempo que fortalece el sistema nacional de protección social.

UNICEF ha desarrollado programas de transferencias monetarias como forma de canalizar la ayuda humanitaria. En 2022 se implementó el Programa TEEN (Transferencias de Efectivo para la Educación de los Niños), con el objetivo abordar las barreras financieras que enfrenta la población migrante para acceder a la educación. El programa proporciona apoyo económico a las familias de niños inscritos en el programa educativo respaldado por UNICEF llamado Dawere para cubrir sus necesidades básicas. La cantidad transferida a los hogares se basa en el número de niños dentro de cada familia.

Para garantizar transparencia y responsabilidad en la implementación del programa, UNICEF ha puesto en funcionamiento el Sistema de Información de Gestión de Transferencias de Efectivo Humanitarias y Ecosistema de Programas (HOPE, por sus siglas en inglés). Este sistema se utiliza para recopilar datos de beneficiarios, gestionar listas de pagos y comprobar la información de verificación de pagos, entre otras tareas clave a lo largo del ciclo del programa.

Por otra parte, se implementó un programa de transferencias monetarias para apoyar a los niños no acompañados y a sus familias de acogida. En asociación con el sistema nacional de protección infantil, UNICEF ha desarrollado un programa de cuidado alternativo para abordar las necesidades de niños no acompañados y separados en movimiento. Hasta agosto de 2022,

114 niños (47 varones y 67 mujeres) fueron registrados en el sistema del ACNUR como niños separados/no acompañados. A través del trabajo conjunto de UNICEF y sus socios, muchos de estos niños han sido ubicados en arreglos de cuidado alternativo, incluido el cuidado de crianza.

UNICEF también ha desarrollado un marco de aprendizaje continuo centrado en mejorar el diseño de los programas, asegurando la responsabilidad y transparencia, proporcionando retroalimentación importante sobre el rendimiento de un programa e identificando deficiencias y brechas para adaptar la implementación a medida que esta continúa. En este sentido, antes de desarrollar el sistema paralelo de protección social para la población de interés, se inició una revisión en tiempo real (RTR) de un programa respaldado por UNICEF para comprender las características de diseño más factibles y efectivas esenciales para satisfacer las necesidades de las familias migrantes.

Adicionalmente, el Programa de Apoyo Nutricional de Emergencia fue una respuesta respaldada por UNICEF a la demanda de apoyo nutricional de emergencia durante la pandemia de COVID-19. UNICEF financió actividades de asistencia alimentaria mediante vales electrónicos, ayudando así a 878 beneficiarios desde enero de 2021 hasta marzo de 2022. En 2022, se efectuó una revisión en tiempo real para desarrollar una evaluación integral y ágil de la intervención que sirve a un doble propósito: una función de rendición de cuentas y una función de aprendizaje. Como parte de un proceso de aprendizaje interno, se estableció un comité asesor para respaldar al líder de la revisión en la validación de preguntas de investigación e informes. El objetivo de la revisión fue determinar en qué medida el diseño de la iniciativa permitió alcanzar su objetivo y en qué medida la intervención estaba satisfaciendo las necesidades de los beneficiarios, entre otras preguntas relevantes.

UNICEF también ha incluido al sistema nacional en la revisión de sus programas sociales para fomentar el intercambio de conocimientos. Se incluyó a un representante del Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares en el equipo asesor para la revisión del programa de transferencias de efectivo de Apoyo Nutricional de Emergencia respaldado por UNICEF.

En este mismo sentido, UNICEF también ha integrado el aprendizaje de informes de monitoreo de terceros que se han difundido a lo largo de la implementación de los programas de transferencias de efectivo. El monitoreo de terceros durante el último año implicó la elaboración de informes de procesos, resultados y encuestas posteriores a la distribución. Los resultados se han utilizado para modificar el diseño del programa en consonancia con nuestro compromiso con los principios de Rendición de Cuentas a las Poblaciones Afectadas (AAP, por sus siglas en inglés).

En otro orden, UNICEF ha contribuido al fortalecimiento de los sistemas de protección social nacionales de Trinidad y Tobago. A través de la asociación con el Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares en este país, UNICEF también apoyó el establecimiento de la primera Canasta Básica Mínima (CBM) del sistema nacional de protección social. La CBM se ha desarrollado para respaldar el fortalecimiento de la protección social sensible a los impactos y la programación humanitaria basada en efectivo. Mediante la defensa de UNICEF,

la asignación incluyó el cálculo de la CBM para la población migrante considerando sus diferencias culturales y acceso a los mercados en comparación con los nacionales.

Adicionalmente, UNICEF promovió la acción de coordinación entre todas las instituciones y organizaciones que son parte de la ayuda humanitaria. Impulsar una mejor coordinación, acción armonizada y complementaria en todo el sector humanitario, con la intención de respaldar lo mismo en el sector de desarrollo en Trinidad y Tobago, también ha sido un área de enfoque durante este período. En este sentido, UNICEF lideró el establecimiento del Grupo de Trabajo sobre Transferencias de Efectivo (CWG, por sus siglas en inglés), una plataforma para el intercambio de información, coordinación técnica y aprendizaje relacionado con la programación humanitaria basada en efectivo en Trinidad y Tobago para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y comunidades anfitrionas, incluidos los migrantes y refugiados venezolanos. Uno de los principales enfoques del grupo es desarrollar la capacidad de las partes interesadas, reconociendo que el efectivo puede utilizarse para obtener resultados multisectoriales. El CWG tiene como objetivo proporcionar un foro para discusiones técnicas sobre efectivo y mercados, así como para el diseño de herramientas relevantes, documentos de orientación y el desarrollo de enfoques comunes de efectivo o programación conjunta para sus miembros. El resultado final es abordar tanto las necesidades de migrantes y refugiados como de las comunidades anfitrionas mediante una estrategia clara, coherente y coordinada, compartida por todos los actores que trabajan en intervenciones basadas en efectivo. Aunque la membresía actual no se extiende más allá de las agencias de la ONU, está abierta a todas las partes interesadas clave que trabajan en intervenciones de efectivo planificadas o en curso. Hasta la fecha, funcionarios gubernamentales han asistido a reuniones *ad hoc* del CWG, incluida la reunión celebrada para respaldar la finalización de la CBM.

Por último, UNICEF tiene un compromiso firme con la construcción de evidencia como insumo para el diseño e implementación de políticas públicas y acciones de ayuda humanitaria. Aunque la expansión de una base de evidencia sigue siendo crucial, UNICEF comprende la importancia de actuar sobre los resultados informados. Además, la abogacía basada en evidencia sigue siendo un enfoque central dentro de la respuesta a la protección social y migratoria en general. Como tal, UNICEF ha iniciado una tarea para calcular el costo de la integración de niños en movimiento en el sistema educativo nacional de Trinidad y Tobago. Este trabajo se utilizará como base de evidencia para respaldar políticas y programas en todo el sector social, especialmente en educación, protección social y salud. Además, respaldará la abogacía por la inclusión universal de los niños en el sistema educativo nacional del país, especialmente los más vulnerables.

El objetivo del ejercicio de costos es determinar el costo total (costos directos e indirectos) de integrar a los niños en movimiento en el sistema educativo nacional de Trinidad y Tobago. Al hacerlo, también se construirá un caso de inversión para mostrar las brechas en el actual sistema educativo nacional y las formas en que se puede fortalecer en beneficio de todos los niños y, por extensión, del país. Como parte de la metodología, se ha llevado a cabo la recopilación de datos

cualitativos que involucra a padres de ambas poblaciones, tanto anfitrionas como migrantes; el gobierno, incluida la oficina del primer ministro; el Ministerio de Educación, el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares. También se ha consultado a organizaciones de la sociedad civil que están activas en el apoyo a los niños en movimiento y se ha involucrado a agencias asociadas de la ONU que respaldan la respuesta educativa a los migrantes. Los datos cualitativos se utilizarán junto con los datos cuantitativos recopilados por el gobierno para desarrollar el plan con costos.

e.3. Impacto

Durante el último año, a través de las transferencias de efectivo proporcionadas por UNICEF por medio del Programa TEEN, se alcanzó a un total de 404 niños de 179 hogares. Los informes de monitoreo de terceros señalaron que el 81 por ciento de una muestra de encuestados se sintió mejor preparado para satisfacer las necesidades educativas de sus hijos después de recibir la transferencia de efectivo. Los informes también indican que el 88 por ciento de los beneficiarios consideraron que el efectivo era adecuado para mejorar la capacidad de satisfacer las necesidades básicas del hogar. Los tres principales elementos en los que se gastó el efectivo fueron alimentos, educación y transporte. En relación con los resultados educativos, 48 niños se graduaron del Programa Dawere con su diploma de escuela secundaria. En esta cohorte, una niña warao fue la primera niña indígena en graduarse con el apoyo de UNICEF en este programa educativo. Otro éxito señalado por el informe de monitoreo de terceros es que la tasa de deserción se redujo en un 45 por ciento en el último año en comparación con el año anterior.

También se proporcionó apoyo económico regular a diez hogares con niños no acompañados y separados para satisfacer sus necesidades básicas. Con la continuación de los flujos desde Venezuela, el número de niños cubiertos por este programa ha ido en aumento. UNICEF tiene como objetivo seguir asegurando que estos niños y sus cuidadores tengan acceso a la protección social.

Además de los impactos relacionados con el apoyo económico, en julio de 2023, el gobierno anunció que los niños en movimiento serán integrados de manera gradual en el sistema educativo nacional. Con la tarea de costeo ya en marcha, la metodología y el plan de costos finales no solo se utilizarán como herramienta de defensa, sino también como un mecanismo para apoyar al gobierno en la implementación. Con este cambio de política, el Programa TEEN se ajustará para garantizar que los hogares con niños que acceden al sistema educativo nacional tengan, asimismo, acceso a la protección social para satisfacer sus necesidades básicas, incluidos los recursos educativos para sus hijos.

En relación con el fortalecimiento del sistema, la Canasta Básica Mínima ha sido finalizada por el gobierno y reconocida como una herramienta para una programación social más efectiva. Esta herramienta se está utilizando actualmente en todo el sector social después de ser revisada y aprobada por el Consejo de Investigación Social Interministerial.

El próximo año, UNICEF continuará implementando una variedad de instrumentos políticos para asegurar que las necesidades de todos los niños en Trinidad y Tobago sean consideradas, incluidas y/o satisfechas. También seguirá apoyando estrategias que fortalezcan el sistema nacional de protección social al tiempo que aboga por un sistema más inclusivo e integrado.

f. Uruguay: un gobierno municipal comprometido con los primeros 1000 días de vida de niños y niñas

f.1. Problema y diagnóstico

La sobrerrepresentación de la infancia en la pobreza es una característica muy marcada de la distribución del bienestar en Uruguay. En el primer semestre de 2022, la pobreza en niños y niñas de 0 a 6 años se ubicó en 22.5 por ciento, mientras que para la población general fue de 10.7 por ciento ([INE, 2022](#)). Esta realidad pone de manifiesto un sesgo importante del sistema de protección social hacia los adultos mayores.

En este contexto, la Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud (ENDIS) de 2018 releva que el 52.5 por ciento de los niños y niñas de 2 a 4 años fue sometido a algún método de disciplina violenta, lo que incluye situaciones que van desde la violencia psicológica (43.5 por ciento) hasta la violencia física (34.8 por ciento) ([ENDIS, 2018](#)). En cuanto al rezago de desarrollo⁸, el 13 por ciento presenta alguna alteración en una de las áreas de comunicación, motricidad fina, motricidad gruesa, resolución de problemas y habilidad socioindividual, con variaciones importantes según el nivel socioeconómico, sexo y edad. Adicionalmente, 7 por ciento de los niños de 0 a 4 años presentaron retraso de crecimiento, 1 por ciento emaciación y 12 por ciento sobrepeso y obesidad ([ENDIS, 2018](#)).

Adicionalmente, la disminución de los nacimientos, en paralelo al envejecimiento poblacional, pone de relieve la urgencia de trabajar para lograr una disminución de la pobreza infantil, no solo como imperativo moral, sino como pieza fundamental de estrategia de desarrollo.

El panorama planteado adquiere características específicas en algunas regiones del país. Un ejemplo de ello es Canelones, el segundo departamento con mayor población dentro de Uruguay, que concentra al 16 por ciento de la población luego de la capital (Montevideo), que agrupa al 40 por ciento.

f.2. Principales acciones

La Intendencia de Canelones (IC) trabaja con UNICEF desde hace al menos una década para mitigar la pobreza infantil. Con el apoyo de UNICEF, la IC implementó a partir del año 2014 el Programa 1000 Días de Igualdad, que tuvo como población objetivo a mujeres embarazadas y familias con niños y niñas menores de 2 años de ese departamento. Su objetivo fue trabajar

⁸ Es importante mencionar que la ENDIS usó la herramienta ASQ-3 para el monitoreo de las principales áreas del desarrollo infantil; por tanto, pueden existir diferencias con otros indicadores de países o regionales que utilizan diferentes metodologías y pueden no ser comparables.

con una mirada integral sobre el crecimiento y desarrollo en la primera infancia mediante acciones tales como la entrega de boletos de bus gratuitos para embarazadas, la instalación de espacios públicos de recreación para la primera infancia y el desarrollo de acciones para la planificación participativa local.

Con la llegada de la pandemia del COVID-19 a comienzos de 2020, la IC y UNICEF trabajaron en conjunto con el objetivo de reformular el programa y expandirlo a todo el departamento. El Programa 1000 Días de Igualdad en Tiempos de COVID-19 se implementó con el fin de proteger a las familias más vulnerables del departamento donde hubiera mujeres embarazadas y niños y niñas menores de 3 años. Para ello, se desplegaron dos líneas de acción: 1) apoyar la seguridad alimentaria mediante una transferencia monetaria para compra de alimentos y artículos de limpieza, y 2) apoyar la crianza mediante el acompañamiento familiar no presencial a través de mensajes, y acompañamiento telefónico en crianza, juego, trato no violento, nutrición, salud, protección social e información sobre otros programas o beneficios a los que las familias pudieran postular. Adicionalmente, a iniciativa de UNICEF, el trabajo posibilitó la validación de un instrumento no presencial para la detección de situaciones de riesgo de violencia doméstica.

En simultáneo, en julio de 2021, la IC y UNICEF acordaron trabajar en conjunto en varias líneas, incluyendo: 1) colaborar en el desarrollo de acciones en favor de la salud y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, y 2) contribuir con la definición de acciones que tengan como objetivo la promoción y la protección de un adecuado desarrollo infantil durante la primera infancia. En este marco, la IC y UNICEF acordaron la continuidad del Programa 1000 Días de Igualdad en Tiempos de COVID-19 para luego de finalizada la pandemia. Complementariamente, se firmó un convenio de cooperación técnica no reembolsable entre la IC y la Corporación Andina de Fomento (CAF) para el desarrollo del Proyecto Fortalecimiento de la Atención Integral a la Primera Infancia, basado en un modelo de gestión por resultados que articula los distintos niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), asignándole un enfoque de eficiencia, priorización de acciones efectivas, sustentabilidad y escalabilidad. Como resultado de esta estrategia conjunta, fue posible relanzar el Programa 1000 Días de Igualdad en 2022.

La nueva edición del Programa 1000 Días de Igualdad combinó acciones universales y focalizadas, virtuales y presenciales en el territorio y a nivel interinstitucional. La estrategia implicaba una línea de acciones de carácter universal, y se propuso brindar acompañamiento a todas las familias de Canelones con mujeres embarazadas y con niños y niñas que hayan nacido durante el 2022. Las acciones universales se componen de: 1) una transferencia monetaria llamada “bono nacimiento” que tiene carácter universal⁹ y se entrega por única vez luego del nacimiento, y 2) envío de mensajes para concientizar sobre la trascendencia del desarrollo durante los primeros meses de vida, poniendo el foco en crianza y cuidado cariñoso y sensible, juego, trato no violento, nutrición y salud.

9 El bono es de mayor monto para nacidos en maternidades públicas o para los bebés prematuros.

A esto se le suma el trabajo focalizado de acompañamiento familiar personalizado, que se desarrolla combinando el formato virtual y el presencial (modalidad “híbrida”), destinado a los hogares vulnerables de los 18 municipios seleccionados. Adicionalmente, el programa dispuso una línea de fondos para impulsar proyectos para la primera infancia de parte de los gobiernos locales en el ámbito de la marca “Municipios amigos de la primera infancia”.

f.3. Impacto

El trabajo de UNICEF en conjunto con la IC destaca por su carácter universal, que contribuye a construir una noción de ciudadanía basada en derechos y que con la concentración de esfuerzos en los primeros meses de vida refuerza la noción de igualdad de oportunidades desde el nacimiento.

El Programa 1000 Días de Igualdad en Tiempos de COVID-19 brindó 20 meses de apoyo a 4.724 hogares con mujeres embarazadas o niños y niñas en sus primeros años de vida. Se les otorgó transferencias monetarias de \$1.300 mensuales (32 USD, aproximadamente) durante 19 meses consecutivos, y la mitad de los hogares beneficiarios lo recibieron durante todo el período. El monto invertido por la IC en las transferencias supera los \$66 millones (USD 1.5 millones). El Programa 1000 Días de Igualdad desplegado en 2022 definió el objetivo de llegar a 5.138 beneficiarios.

g. Belice: abordaje de la malnutrición e inseguridad alimentaria desde un enfoque sistémico y multinivel con evaluación y monitoreo para su mejora constante

g.1. Problema y diagnóstico

Belice es un joven país de Centroamérica de 444.800 habitantes. El 52 por ciento de la población vive bajo la línea de pobreza, una situación que se agravó durante la pandemia de COVID-19 después de una recesión de 13.4 por ciento del PIB en 2020 ([UNICEF, 2024a](#)). Aunque durante 2021 y 2022 el país experimentó un efecto rebote con alto crecimiento económico, la pobreza persiste en niveles muy elevados.

El distrito de Toledo, situado en el sur, es uno de los seis distritos de Belice. Tiene una población de alrededor de 43.000 habitantes, entre los cuales más del 30 por ciento son inmigrantes, y se encuentra entre las zonas más pobres y menos desarrolladas del país, con el 82 por ciento de su población en pobreza monetaria y más del 60 por ciento de los niños con múltiples privaciones ([UNICEF, 2024a](#)). El sector agrícola representa el 50 por ciento de la economía local, y muchos residentes son pescadores y agricultores en las llanuras costeras y en las montañas. Toledo es muy vulnerable a desastres naturales como inundaciones, marejadas ciclónicas y otros riesgos climáticos, que han aumentado su frecuencia y magnitud como consecuencia del cambio climático. Esto impacta severamente en cultivos y ganado, afectando el sustento de los hogares.

En Toledo, la tasa de retraso de crecimiento en niños y niñas es muy alta (33 por ciento) en comparación con el promedio nacional (15 por ciento), en tanto que la desnutrición infantil está correlacionada con la desnutrición materna (el 21.7 por ciento de las madres son anémicas) y con malas prácticas en la alimentación de los niños (solo el 48.7 por ciento de los niños menores de seis meses son amamantados exclusivamente). Además, la prevalencia del bajo peso al nacer es del 12 por ciento, más de la mitad (52 por ciento) de los hogares padecen inseguridad alimentaria y solo el 61 por ciento de los niños están completamente vacunados (en comparación con la cobertura nacional del 88 por ciento) ([UNICEF, 2024a](#)). Estos indicadores están estrechamente correlacionados con la pobreza y tienen mayor incidencia en el grupo indígena maya. Adicionalmente, la desigualdad de género persiste, con raíces en prácticas tradicionales que no valoran la educación secundaria de las niñas y fomentan el matrimonio precoz, lo que se traduce en un muy bajo porcentaje de mujeres (25.9 por ciento) participando de la fuerza laboral ([UNICEF, 2024a](#)).

En este contexto, el sistema de protección social aún se encuentra en una etapa incipiente. El Gobierno de Belice se ha comprometido recientemente a fortalecerlo, poniendo el foco en una política de nutrición que reconozca explícitamente la relación entre pobreza y desnutrición.

g.2. Principales acciones

En respuesta a las altas tasas de desnutrición y pobreza infantil, en 2023 el Ministerio de Salud y Bienestar (MSyB) de Belice, en colaboración con UNICEF, lanzó el programa piloto Cash Plus Nutrition en el distrito de Toledo¹⁰. El programa tuvo el objetivo de mejorar los resultados de nutrición infantil y materna. Estaba diseñado desde un enfoque sistémico para brindar una respuesta multidimensional mediante el abordaje de los factores determinantes de la desnutrición: los inmediatos (dietas y cuidados), los subyacentes (alimentos, prácticas y servicios) y los habilitantes (recursos, normas y creencias culturales). Para ello, se implementaron acciones en distintas áreas: social, salud y nutrición, agua y saneamiento, y comunicación para el cambio social y del comportamiento.

Los componentes del Programa Cash Plus Nutrition fueron, en primer lugar, una transferencia monetaria mensual para familias con uno o más niños menores de cinco años, así como a familias que incluyan una mujer embarazada, cualquiera fuese su edad gestacional. Esta transferencia tenía un valor mensual de B\$200 (USD 100) y se entregó por un período de 6 meses, entre octubre de 2023 y marzo de 2024. El 70 por ciento de la transferencia en efectivo se podía utilizar para la compra de alimentos en tiendas comunitarias habilitadas y el 30 por ciento restante quedaba para otros fines, a discreción de las personas participantes.

Para el abordaje de los demás determinantes de la desnutrición, el programa fortaleció los servicios de salud con la implementación de clínicas móviles para visitas domiciliarias, seguimiento antropométrico e incremento de los trabajadores de salud comunitarios y cuidadores

¹⁰ El programa se puso a prueba en 12 pueblos (Dolores, Otoxha, Jalacte, San Vicente, Santa Cruz, San Benito Poite, San Lucas, Mabilha, Jordan, Machakilha, Santa Teresa y Corazon Creek) y comenzó con un piloto con 457 participantes, que fueron seleccionados en consulta con MSyB y líderes comunitarios basándose en registros sanitarios y valoraciones de los hogares.

itinerantes en las localidades. Estos actores también se encargaron de tareas de promoción de la nutrición, nutrición materno-infantil, planificación familiar e inmunización.

Otra de las líneas de acción para mejorar la nutrición de las comunidades fue la implementación de horticultura comunitaria y escolar, así como talleres de cocina y buena alimentación. El programa buscaba garantizar la sostenibilidad empoderando a las comunidades para que se hagan cargo de la nutrición de los niños y niñas mediante la autoproducción, acompañadas del asesoramiento y el apoyo de trabajadores de salud comunitarios.

A su vez, se implementaron mensajes sobre salud, higiene y nutrición emitidos tanto presencialmente, por los trabajadores sanitarios y cuidadores itinerantes, como virtualmente, a través de SMS masivos¹¹.

g.3. Impacto

Un impacto del Programa Cash Plus Nutrition ha sido el de instalar la noción de derecho a la alimentación y buena nutrición como un objetivo explícito en la nueva estrategia de protección social de Belice. A su vez, se estableció una forma de hacer políticas públicas donde la evaluación, monitoreo, aprendizaje continuo y comprensión de impacto son un componente central. En este sentido, en el marco del programa se construyó una línea de base para tener una referencia de partida que permitiera medir el progreso longitudinalmente. El cuestionario relevado al principio recopiló información sociodemográfica, conocimiento sobre lactancia materna exclusiva y alimentación complementaria, sobre servicios de vacunación, atención prenatal, datos antropométricos y de acceso a servicios de agua y saneamiento.

Los indicadores de impacto refieren a aspectos como desnutrición infantil a través de tasas de emaciación, retraso del crecimiento y bajo peso en niños menores de cinco años. Los indicadores de resultados incluyen datos sobre alimentos nutritivos, cambios en las prácticas y acceso a los servicios, así como tasas de vacunación en niños menores de un año, atención prenatal, suplementación en mujeres embarazadas, diversidad dietética y nutrición adecuada en niños pequeños, vitamina A e intervenciones de desparasitación, práctica y eliminación de la defecación al aire libre, cobertura de beneficiarios y satisfacción con la asistencia financiera y el uso de fondos específicos para alimentación.

Las herramientas de seguimiento definidas son tanto cuantitativas como cualitativas e incluyen: encuestas rápidas, mediciones antropométricas, revisión del establecimiento de salud, bases de datos del Sistema Nacional de Información en Salud, supervisiones trimestrales por parte del comité directivo de proyecto y documentación de lecciones aprendidas y mejores prácticas.

Para el mediano y largo plazo, el objetivo es utilizar los aprendizajes que se desprenden de la evaluación para perfeccionar el diseño del programa y hacer una extensión horizontal a otros distritos con alta pobreza, inseguridad alimentaria y población migrante. También se espera estudiar la viabilidad de la integración del Programa Cash Plus Nutrition de manera fija a los presupuestos gubernamentales.

11 Estos últimos se enviaban tanto en inglés y español como en idiomas locales como el maya mopan.

h. Perú: evaluación de impacto de las transferencias monetarias para la primera infancia

h.1. Problema y diagnóstico

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres, JUNTOS, opera desde el 2005 y es el principal programa de protección social que hay en el país. En el 2024, cuenta con un presupuesto de S/ 1,104.6 millones (USD 298.5 millones, aproximadamente). Este programa promueve, mediante transferencias monetarias condicionadas, que las gestantes, niñas, niños y adolescentes de los hogares en situación de pobreza –con su participación y compromiso voluntario– accedan a servicios de salud y nutrición preventiva y de escolaridad sin deserción.

En 2020, JUNTOS tuvo un proceso de rediseño y se crearon nuevas transferencias monetarias condicionadas adicionales a las ya existentes. Una de ellas es la Transferencia a la Primera Infancia (TPI), que consiste en la entrega a los hogares de S/50 mensuales (adicionales a los S/100 mensuales que reciben regularmente de JUNTOS) a aquellos que cuentan con una gestante registrada en el primer trimestre de embarazo y/o niñas y niños de hasta los 30 días de nacidos. Para acceder a esta transferencia adicional, los hogares deben asegurar que sus niñas y niños asistan a sus controles de crecimiento y desarrollo (CRED) de recién nacidos, reciban las vacunas correspondientes a su edad (como rotavirus, neumococo, pentavalente y la triple vírica SPR [sarampión/parotiditis/rubeola]) y reciban la suplementación de hierro para su edad. En 2024, se destina S/61.9 millones para la TPI (USD 16.7 millones, aproximadamente).

Entre mediados de 2023 y el primer trimestre de 2024, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y UNICEF realizaron la evaluación de impacto de TPI para determinar si esta transferencia es efectiva para incrementar el acceso a los servicios de salud arriba mencionados, así como para reducir la desnutrición crónica y la anemia infantil. Dicha evaluación se concentró en evaluar el impacto en niñas y niños de entre 0 y 12 meses, considerando que la TPI es una intervención que se implementa de manera gradual. Con este fin, se utilizó información proveniente de registros administrativos de más de 60.000 niñas y niños menores de un año de diversas regiones del país. La evaluación se realizó con total independencia y se han utilizado estrictos protocolos para garantizar la protección de los datos de las niñas y niños beneficiarios de la TPI.

Los principales resultados de la evaluación de impacto revelan que la TPI habría sido efectiva en los siguientes aspectos:

Impacto de la TPI a los 6 meses de edad

- Incrementó la cobertura de dosaje de hemoglobina en 5.8 puntos porcentuales (pp).
- Incrementó la suplementación de hierro en 5.1 pp.
- Incrementó el acceso a vacunación completa en 4.9 pp.

Impacto de la TPI a los 12 meses de edad

- Incrementó el acceso de vacunación completa en 12.7 pp.
- Redujo la tasa de desnutrición crónica en 6.5 pp.

Este último resultado en desnutrición crónica representa un progreso de más del 50 por ciento del valor promedio en la muestra de niñas y niños que participaron en la evaluación. Este hallazgo es muy importante, ya que la TPI no solo mejoró el acceso a servicios estratégicos de salud que deben recibir las niñas y niños, sino que también tuvo un impacto en su estado nutricional final.

h.2. Principales acciones

En el marco de la evaluación del impacto del gasto público asignado a programas de protección social como requisito previo para su escalabilidad, en 2022 MIDIS, el Programa JUNTOS y UNICEF identificaron la necesidad de evaluar la Transferencia a la Primera Infancia (TPI), intervención basada en transferencias monetarias condicionadas iniciada en 2020 cuyo propósito es mejorar el acceso de las niñas y niños de la primera infancia al “paquete integral de servicios de salud”, que involucra: asistir a los controles de crecimiento y desarrollo (CRED) de un niño recién nacido, recibir las vacunas correspondientes a su edad (como mínimo rotavirus, neumococo, pentavalente y la SPR) y recibir la suplementación de hierro para su edad, de modo que ello impacte positivamente en el estado nutricional y de salud de las niñas y niños.

Las tres entidades arriba mencionadas reconocieron la necesidad de generar una evidencia lo suficientemente sólida que permitiera al MIDIS y al Programa JUNTOS abogar ante el Tesoro Público por su escalamiento en términos presupuestales, ya que en la actualidad esta transferencia se implementa solo para las niñas y niños menores de un año, a pesar de que debería otorgarse a las niñas y niños de toda la primera infancia.

Con este propósito, UNICEF brindó asesoramiento y asistencia técnica especializada para el desarrollo de una nota metodológica que permita identificar la metodología más idónea para evaluar el impacto de esta intervención, dadas las características del programa y la información existente en los registros administrativos del mismo. Posteriormente, en 2023, el programa de políticas de UNICEF Perú, con el involucramiento del área de evaluación de su oficina regional en Panamá y el programa JUNTOS, llevaron adelante la evaluación de impacto de la TPI.

Una vez conocidos los resultados, se identificó una ruta de difusión e incidencia que se inició en marzo del 2024, compartiendo los resultados y recomendaciones de la evaluación de impacto en reuniones de trabajo con funcionarios del Programa JUNTOS y MIDIS, y con funcionarios de la alta dirección del Ministerio de Salud. El 29 de abril de 2024 se realizó una presentación con un público más amplio, que involucró a funcionarios de la alta dirección de los ministerios en el campo social y del Ministerio de Economía y Finanzas, así como altos representantes de organismos del Sistema de Naciones Unidas, agencias de cooperación internacional, fundaciones, gremios empresariales y la academia. Asimismo, se tiene previsto compartir los hallazgos de la evaluación de impacto en una reunión técnica con funcionarios de la Dirección General de Presupuesto Público del Viceministerio de Hacienda, con la finalidad de incidir en el proceso de formulación presupuestal 2025 para que la TPI cuente con mayores recursos a los recibidos en el año previo, dados los resultados alcanzados.

h.3. Impacto

La contribución de esta evaluación de impacto independiente es la generación de una evidencia empírica sólida que permitirá al MIDIS no solo consolidar la TPI dentro del esquema de transferencias condicionadas del Programa JUNTOS, sino también justificar un escalamiento (expansión) en términos presupuestales y operativos, y así beneficiar a un mayor número de niñas y niños de la primera infancia.

Asimismo, la evaluación de impacto servirá al MIDIS para suscribir una “matriz de compromisos” con el Programa JUNTOS a fin de implementar las recomendaciones identificadas en esta evaluación. Entre estas recomendaciones están, por ejemplo, el fortalecimiento del servicio de acompañamiento familiar de este programa para fortalecer el desempeño de la TPI en los hogares más vulnerables, y explorar la complementariedad de la TPI con otras intervenciones con la intención de incrementar sus efectos en indicadores adicionales sobre el estado nutricional y de salud de las niñas y niños de la primera infancia.

UNICEF acompañará al MIDIS y al Programa JUNTOS en las acciones de abogacía con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para incrementar el financiamiento y expandir la cobertura de la TPI, y al MIDIS en la suscripción de la “matriz de compromisos” con el mencionado programa.



© UNICEF/Albania Martínez

3



FASHION
QUALITY BEST

EXPERIENCIAS EJEMPLARES

EN MEDICIÓN DE LA

POBREZA INFANTIL

En esta sección se presentan casos de buenas prácticas que han contribuido a la medición de la pobreza infantil y su instrumentalización para crear o mejorar políticas sociales. Se destacan casos que han aportado por sus acciones de generación de evidencia, diálogo político y abogacía, tanto a nivel nacional como subnacional, o acciones de abordaje territorial que buscaron ayudar a mejorar las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes que habitan en los contextos de mayor vulnerabilidad. Otras prácticas se destacan por su trabajo sistemático de análisis y publicación de información actualizada, robusta y basada en datos oficiales públicos, con el objetivo de generar evidencia y llenar brechas de conocimiento para, de ese modo, contribuir a fortalecer el sistema nacional de estadísticas. También se destacan buenas prácticas de generar alianzas para llevar adelante estas acciones y posicionar el tema en la agenda pública con organizaciones de la sociedad civil y con la academia, *think tanks*, organismos internacionales y medios de comunicación. Adicionalmente, se incluyen casos de buenas prácticas donde la conceptualización de pobreza infantil multidimensional y la definición de sus dimensiones principales fueron insumos para la formulación de objetivos e indicadores de una agenda transversal para la infancia, así como para el debate sobre evaluación de políticas sociales en general.

a. Argentina: promoviendo acciones con base en evidencia

a.1. Problema y diagnóstico

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina, al segundo semestre de 2023 la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) mostraba que 58.5 por ciento de los niños, niñas y adolescentes vivían en pobreza monetaria, y 18.9 por ciento en pobreza monetaria extrema. En números absolutos, hay más de 7 millones de niños, niñas y adolescentes viviendo en hogares pobres y 2.3 millones en hogares con pobreza extrema ([INDEC, 2024](#)).

La persistencia de niveles elevados de pobreza en la infancia es un problema estructural en Argentina. Desde la vuelta a la democracia en 1983, el país no ha logrado perforar un piso del 30 por ciento de pobreza infantil monetaria. Las variaciones de los niveles de pobreza monetaria se encuentran muy ligados a las variables macroeconómicas. En contextos de crisis como el actual, con niveles de inflación en tres dígitos, es de esperar que los niveles de pobreza en niñas, niños y adolescentes aumenten. Entre febrero de 2017 y diciembre de 2023, el precio promedio de la canasta básica total se multiplicó por 36.3, y la canasta básica

alimentaria, por 42.8¹², mientras que entre el primer trimestre de 2017 y el cuarto de 2023, los ingresos familiares se multiplicaron solo por 20.8¹³ ([INDEC, 2017](#); [2023b](#)). Es decir, los ingresos laborales perdieron ante la inflación. En este contexto, las políticas de protección de ingresos han resultado importantes para mitigar los efectos de la pobreza, en especial de la pobreza extrema. Sin los ingresos por transferencias, asumiendo todo el resto fijo, en el primer semestre de 2023 la pobreza infantil extrema medida por ingresos sería 9 puntos más alta. Esto supondría, en términos absolutos, aproximadamente 1 millón de niñas y niños adicionales viviendo en esta situación ([UNICEF, 2024a](#)).

Por otro lado, el tipo de inserción laboral y la calidad del empleo de las personas adultas determina los niveles de pobreza; 9 de cada 10 niñas y niños en situación de pobreza monetaria viven en familias en las que al menos una persona adulta trabaja ([UNICEF, 2023i](#)). El problema es la calidad de los empleos: cuando las niñas y niños residen en hogares con personas adultas que tienen trabajos informales o relaciones laborales precarias, que se caracterizan por ser inestables y con salarios bajos, tienen un riesgo casi tres veces más alto de vivir en pobreza monetaria que quienes residen en hogares con personas cuyos trabajos son formales. Esto refuta las afirmaciones de que la sola creación de empleo, sin diferenciar el tipo de empleo y su calidad, es una vía automática para salir de la pobreza. Y esto es particularmente importante porque la mitad de las niñas y niños de Argentina viven en hogares liderados por personas adultas en situaciones laborales precarias, desempleadas o inactivas ([UNICEF, 2023i](#)).

Además, los niveles de pobreza son aún mayores según el perfil de los hogares y su ubicación geográfica (por ejemplo, en los barrios populares, alcanza casi al 80 por ciento). Allí se observan situaciones de pobreza estructural, que atraviesan generaciones y que requieren del diseño de políticas y abordajes específicos que respondan a las situaciones de vulnerabilidad que atraviesan las niñas, niños y adolescentes de estos contextos ([UNICEF, 2023g](#)). También es mayor entre los hogares monomarentales (hogares liderados solo por una mujer), donde las tasas de pobreza monetaria infantil son 10 puntos más altas que en el promedio de los hogares, y donde en el caso de la pobreza monetaria extrema, la brecha es aún mayor: 15 puntos. Esto también llama la atención sobre la necesidad de articular políticas de cuidados que permitan reducir la sobrecarga que enfrentan estas mujeres y generar mejores posibilidades de inserción laboral y generación de ingresos ([UNICEF, 2024b](#)).

Asimismo, la pobreza es más que la falta de ingresos. A partir de la disponibilidad de datos oficiales (EPH), la metodología aplicada por UNICEF considera que las niñas, niños y adolescentes se encuentran en la pobreza no monetaria cuando están privados en el ejercicio de al menos un derecho fundamental referido a la educación, la protección social, el acceso a una

12 De ARS 4,425 a ARS 160,453 la canasta básica total, y de ARS 1,821 a ARS 77,890 la canasta básica alimentaria ([INDEC, 2023c](#)).

13 ARS 7,529 en el primer semestre 2017 ([INDEC, 2017](#)) a ARS 156,309 en el cuarto trimestre 2023 ([INDEC, 2023b](#)).

vivienda adecuada, al saneamiento básico y al agua y hábitat seguro¹⁴. En el primer semestre de 2023, el 42.6 por ciento de la niñez y la adolescencia de Argentina experimenta al menos una privación y, a la vez, el 16.7 por ciento al menos una privación severa. Desde 2004 hasta 2021 se produjo una caída sostenida y constante en el porcentaje de chicos privados en alguna de las seis dimensiones analizadas, lo cual constituye un progreso a destacar (más allá de discusiones sobre la velocidad de este descenso). Mientras las privaciones totales disminuyen en 2022 y se mantienen constantes en 2023, particularmente para las privaciones severas se quiebra la tendencia, observándose aumentos en 2022 y 2023 ([UNICEF, 2023f](#)).

Si se consideran ambas dimensiones, 2 de cada 3 niños, niñas y adolescentes (68.4 por ciento) experimenta pobreza monetaria y/o privaciones de derechos no monetarias (es decir, una, la otra o ambas definiciones de pobreza al mismo tiempo). Paralelamente, 3 de cada 10 (30.6 por ciento) experimentaban privaciones en ambas de manera simultánea, es decir, viven en situación de pobreza multidimensional.

Lograr revertir esta situación requiere de una combinación de políticas. Por un lado, se necesitan medidas que garanticen un crecimiento sostenido e inclusivo que genere empleo de calidad, y sistemas nacionales de cuidados como condición necesaria para que las mujeres con niñas y niños puedan acceder a estos empleos. Por otro lado, son necesarias las políticas redistributivas que lleven los beneficios de este crecimiento a toda la población y, especialmente, a la niñez. En particular, las políticas de protección de ingresos son una herramienta central para mitigar la pobreza extrema. Se requiere asegurar su cobertura universal y no condicionada y revisar los mecanismos de actualización para garantizar su suficiencia. Sin embargo, en Argentina persisten desafíos en estas tres dimensiones, así como las inequidades y distintas capacidades de protección de los subsistemas, asociadas a la condición laboral de madres y padres.

Además, es necesario invertir en bienes públicos, servicios de salud y educación de calidad con políticas universales y específicas para abordar la pobreza estructural en zonas particularmente vulnerables, como los barrios populares. Posicionar estos temas en la agenda pública es una condición esencial para promover su priorización en la toma de decisiones.

a.2. Principales acciones

UNICEF ha puesto en marcha estrategias que combinan acciones de generación de evidencia, diálogo político y abogacía a alto nivel con acciones de abordaje territorial que buscaron contribuir a mejorar las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes que habitan en los contextos de mayor vulnerabilidad.

UNICEF realiza desde 2016 un trabajo sistemático de generación de análisis y publicación de información actualizada, robusta y basada en datos oficiales públicos con el objetivo de generar evidencia y llenar brechas de conocimiento y, de ese modo, contribuir a fortalecer

¹⁴ Para más detalle, ver Cuadro III.1 ([UNICEF, 2023b](#)).

el sistema nacional de estadísticas. Ha realizado y publicado ([UNICEF, 2016](#), [2017](#); [2018a](#), [2020a](#), [UNICEF, UNGS, UBA-IIEP, IELDE & Equity for Children, 2021](#); [UNICEF, 2023f](#), [2023g](#), [2024a](#)) con el propósito de posicionar este tema en la agenda y acercar también recomendaciones de política pública a los tomadores de decisión. Los distintos documentos hacían un foco en ciertos temas prioritarios, como el impacto del COVID-19 en 2020, el acceso y uso de tecnologías digitales tras la pandemia en 2022, o un análisis de determinantes centrado en el acceso al trabajo.

Además, desde la pandemia de COVID-19 en 2020 se llevaron adelante siete rondas de la Encuesta Rápida sobre condiciones de vida de la niñez y adolescencia –incluyendo un fuerte foco en el tema de ingresos, endeudamiento de los hogares, alimentos y acceso a políticas de protección social– que permitieron posicionar los efectos de la pandemia y la pospandemia sobre las condiciones de vida de niñas y niños e informar la toma de decisiones.

Todos los informes fueron presentados públicamente y difundidos de manera amplia en conferencias de prensa, logrando un fuerte impacto en cuanto a la repercusión en medios públicos y redes sociales. Los informes también tuvieron gran difusión entre autoridades de los distintos niveles de gobierno, lo que fue clave en la búsqueda de incidir en la toma de decisiones informadas y promover la implementación de políticas públicas que contribuyan a reducir la pobreza en la niñez y adolescencia.

Además, se han generado análisis basados en datos obtenidos por la encuesta MICS (Multiple Indicator Cluster Survey), que fue llevada a cabo por UNICEF y el gobierno nacional entre 2019 y 2020, incluyendo un análisis específico de pobreza multidimensional ([UNICEF, 2023d](#)) y aprovechando la mayor cantidad de preguntas disponibles al respecto, y con foco en niñez de MICS en comparación con otras encuestas disponibles.

También se llevaron adelante estudios cualitativos que buscaron complementar la mirada cuantitativa y profundizar en ciertas dimensiones de la pobreza infantil. El primero indagó sobre los efectos de la situación económica en las condiciones de vida de los hogares entre 2017 y 2018 en los ámbitos de nutrición, salud, educación, bienestar económico, protección social y protección especial ([UNICEF, 2019a](#)). El segundo, realizado en conjunto con la organización comunitaria La Poderosa, ahondó sobre la pobreza estructural en barrios populares de Argentina desde las perspectivas de las personas que viven y crecieron en pobreza, las experiencias cotidianas de quienes viven en los barrios, las estrategias y formas de organización que emplean ante las situaciones de carencia, así como sus emociones y opiniones ([UNICEF & La Poderosa, 2023](#)).

Este análisis cualitativo se realizó en barrios de cuatro provincias del país. Además, se hizo un microdocumental en el cual las vecinas de los barrios contaron su situación en primera persona, poniendo en valor el rol fundamental del trabajo comunitario¹⁵. Ambos productos

15 Ver en: https://www.youtube.com/watch?v=4XH_TvCuLyU&t=20s.

sirven para evidenciar cómo la pobreza estructural genera impactos profundos y persistentes en las personas, impactos que no son solo materiales, sino que también originan huellas emocionales, inciden en la construcción de vínculos, afectan las trayectorias de vida y producen barreras al ejercicio de los derechos y al desarrollo de capacidades para realizarse y llevar una vida digna y disfrutable. Igualmente, visibiliza el lugar crucial que ocupa el trabajo comunitario en la vida de las personas en estos barrios, sea a través de comedores, merenderos, espacios de educación y cuidado infantil, de cuidado de la salud, de acompañamiento contra la violencia de género, etc.

Por otro lado, UNICEF ha promovido la adopción de una medición oficial de pobreza infantil multidimensional, en particular con los gobiernos provinciales, mediante acciones de asistencia técnica a la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Mendoza y Tucumán. En particular, tras el Seminario Internacional sobre Pobreza Infantil coorganizado por UNICEF y el Gobierno de la provincia de Tucumán en 2017, este gobierno acordó incluir un módulo en la Encuesta Provincial de Condiciones de Vida 2023 para estimar la pobreza infantil aplicando el método consensuado.

UNICEF también ha desplegado intervenciones de asistencia directa en el territorio en barrios populares y comunidades rurales que enfrentan condiciones de pobreza y vulnerabilidad estructurales. Desde 2020, en respuesta a la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19 y la crisis socioeconómica, UNICEF se asoció con organizaciones con amplia presencia y redes comunitarias en el territorio. La cooperación se realizó con organizaciones sociales de amplio espectro ideológico: Cáritas y La Poderosa. En el primer año de la cooperación, el programa buscó disminuir la inseguridad alimentaria de las familias por medio del apoyo a comedores para la adquisición de alimentos saludables, entre otras actividades, como la prevención contra el COVID-19 mediante el suministro de artículos de limpieza y dotando de información sobre el cuidado y la higiene, por mencionar algunas.

En 2021 se renovó la alianza con La Poderosa teniendo como eje la mitigación de la pobreza y la inseguridad alimentaria. El programa buscó transitar hacia una cooperación regular, y aun cuando se continuó apoyando el suministro de alimentos nutritivos a más de 40 comedores comunitarios en 21 provincias, así como artículos de higiene para familias y trabajadores comunitarios, se agregó un componente de fortalecimiento de capacidades brindando información y diferentes talleres en temáticas de alimentación saludable, derechos de la niñez, crianza y lactancia a familias, referentes y los propios niños, niñas y adolescentes.

Desde finales de 2022, además de continuar con el trabajo referido a garantizar el acceso a alimentos suficientes y nutritivos, se incluyeron componentes para lograr una intervención más integral, la cual incorporó el fortalecimiento de espacios de primera infancia –a través de equipamiento, fortalecimiento de capacidades y remuneración a las trabajadoras de los espacios– y de 15 cooperativas comunitarias –mediante acciones de equipamiento y fortalecimiento de capacidades– para que las familias con niñas, niños y adolescentes puedan

generar ingresos sostenibles. La articulación de los espacios de primera infancia con las cooperativas permite, a su vez, fomentar la participación de mujeres con responsabilidades de cuidado en estas acciones. Así, el conjunto de estas actividades promueve la autonomía económica de las familias con niñas, niños y adolescentes con una visión de equidad de género y corresponsabilidad en las actividades de cuidado.

La estrategia de trabajo territorial ha contemplado desde su inicio un mecanismo de participación comunitaria y rendición de cuentas a las poblaciones afectadas (AAP) para captar sugerencias, necesidades, garantizar la calidad y evaluar la pertinencia del programa. Durante la pandemia del COVID-19, se entrevistó a 521 personas, entre vecinos, voluntarios, líderes locales y adolescentes de más de 20 comunidades de 6 provincias, quienes expresaron sus inquietudes y opiniones sobre salud, nutrición, agua, saneamiento e higiene (WASH), educación, acceso a protección social y servicios esenciales directamente a UNICEF. Tras las visitas, los hallazgos se sistematizaron, se presentaron a cada comunidad y se generaron instancias de abogacía con autoridades provinciales a fin de promover acciones de política pública para el abordaje de las principales problemáticas identificadas. La retroalimentación otorgada por la población destinataria también fue considerada para ajustar la intervención durante su implementación.

En 2023, UNICEF Argentina se propuso ampliar sus alianzas territoriales y se asoció con la organización civil Monte Adentro, con el objetivo de trabajar integralmente con comunidades rurales de la zona de El Impenetrable chaqueño para contribuir a disminuir la pobreza y desigualdades socioeconómicas y de acceso a servicios de las familias que habitan allí.

Adicionalmente, UNICEF ha promovido la generación de alianzas. A la hora de abogar por temas de pobreza, ha resultado clave trabajar junto con instituciones académicas de renombre en el país, como la Universidad de Buenos Aires (UBA), la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), el Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (IELDE) de la Universidad Nacional de Salta, y el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata. También con *think tanks* como CIPPEC u otros organismos internacionales, como el Banco Mundial, para generar diálogos de política pública con el fin de posicionar estos temas en agenda. En el marco de la alianza con CIPPEC, desde 2021 a 2023 se han promovido ocho diálogos públicos en torno a políticas para reducir la pobreza infantil, asegurar la equidad y el acceso a la protección social, medidas para afrontar el incumplimiento de la cuota alimentaria y su impacto sobre la pobreza infantil, entre otros. También se han realizado tres mesas cerradas con expertos y decisores de política, además de un informe relacionado con las políticas para reducir la pobreza en el contexto de la transición demográfica ([UNICEF & CIPPEC, 2023](#)).

Asimismo, se han establecido alianzas con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de amplio espectro ideológico, como Cáritas, La Poderosa o Monte Adentro, para promover respuestas territoriales a la pobreza infantil. Dichas alianzas buscan también visibilizar pro-

blemáticas como seguridad alimentaria, inequidades y pobreza en barrios populares, zonas rurales y pueblos indígenas. Por otro lado, la alianza con medios de comunicación, como la Fundación La Nación, de este diario, con la que se ha llevado adelante el Proyecto Hambre de Futuro ([La Nación, 2023](#)), buscó exhibir las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en contextos de pobreza a través de una serie de artículos y para el cual UNICEF brindó información y asistencia técnica.

UNICEF desarrolla un trabajo continuo de identificación de oportunidades para posicionar a la pobreza infantil en la agenda pública. En particular, se destacan acciones enmarcadas en las campañas electorales de 2019 ([UNICEF, 2019b](#)) y 2023 ([UNICEF, 2023i](#)), que incluyeron la elaboración de documentos de posicionamiento con foco en la pobreza desde una mirada transversal, su presentación pública y con los principales candidatos electorales, con el propósito de posicionar a la niñez en la discusión pública, en los debates presidenciales y en las agendas de los principales candidatos y tomadores de decisión.

a.3. Impacto

UNICEF ha logrado posicionarse como una voz autorizada, confiable e independiente (entre autoridades, periodistas, instituciones académicas y público en general) en la defensa de los derechos de la niñez y, particularmente, en la medición de la pobreza infantil y en la promoción de su visibilización, tal y como se recoge en evaluaciones externas.

La elaboración y difusión periódica de análisis rigurosos sobre la pobreza monetaria y no monetaria en niñas, niños y adolescentes ha contribuido a posicionar el tema en la agenda pública. La sostenida y elevada repercusión que dichos informes han tenido en medios tradicionales y redes sociales permitió instalar el tema en la discusión pública. A modo de ejemplo, el lanzamiento de los informes cuantitativos y cualitativos sobre pobreza en febrero de 2023 alcanzó más de 150.000 visualizaciones en redes sociales, e impactó a 32 millones de personas en Argentina. Incluía más de 380 artículos en medios tradicionales, tres portadas internacionales y 41 entrevistas en periódicos, radio y televisión. Los mensajes clave abordaron la necesidad de proteger y ampliar la inversión pública para las niñas, niños y adolescentes, especialmente en lo que respecta a la protección social. También fue un material clave utilizado por La Poderosa para abogar por la aprobación de un proyecto de ley para garantizar salarios adecuados y derechos laborales para los trabajadores de los comedores comunitarios. El lanzamiento de los reportes actualizados de pobreza, protección de ingresos y análisis de presupuesto en 2024 impactó a 28 millones de personas en Argentina a través de 552 artículos en medios tradicionales (incluyendo cinco tapas), tres coberturas internacionales, 21 entrevistas en periódicos, radio y televisión y más de 51.000 interacciones en redes sociales. Los informes incluían una propuesta de modificación del mecanismo de actualización de las prestaciones del sistema de protección de ingresos con el objetivo de reducir la pobreza monetaria –en particular la pobreza extrema–, que fue retomada por una diputada nacional a través de la presentación de un [proyecto de ley](#).

A su vez, las acciones de abogacía e incidencia permitieron establecer diálogos con importantes autoridades nacionales para poner en la agenda de gobierno la necesidad de priorizar aquellas políticas destinadas a reducir la pobreza en niñas, niños y adolescentes. La campaña realizada en el marco de las elecciones de 2019 generó audiencias con los dos principales candidatos a la presidencia. La evidencia generada por las encuestas rápidas y su difusión contribuyeron a propiciar instancias de trabajo con el presidente de la nación y los ministros sectoriales para acercar y apoyar la definición de medidas a fin de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes durante la pandemia de COVID-19 y en la pospandemia.

Por otro lado, el posicionamiento en la agenda pública de la problemática de la pobreza de niños, niñas y adolescentes, así como las acciones de abogacía y asistencia técnica con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), coadyuvaron a que las publicaciones oficiales incluyan, desde octubre de 2021, el dato de pobreza monetaria con corte de 0 a 17 años, reemplazando el corte anterior en 14 años.

Además, aunque todavía no se ha alcanzado la institucionalización de la medición de pobreza multidimensional oficial a nivel nacional, funcionarios públicos y candidatos presidenciales han citado los estudios de UNICEF sobre este tema, y el concepto detrás de la pobreza multidimensional impregnó las altas esferas políticas, como lo expresó, por ejemplo, el expresidente Macri en la inauguración del Congreso en 2019. Algunas jurisdicciones subnacionales, como Mendoza o la Ciudad de Buenos Aires, han implementado mediciones de pobreza multidimensional con el apoyo técnico de UNICEF, y otras como Tucumán están trabajando en ello actualmente, también como resultado de la asistencia técnica de UNICEF. En este último caso, luego del piloto realizado en 2021, se incorporó un módulo de pobreza consensual en la Encuesta Provincial de Condiciones de Vida, cuyo campo finalizó en 2023 y sus resultados serán publicados en 2024.

Con respecto al trabajo territorial, la cooperación con organizaciones comunitarias ha afianzado la presencia de UNICEF en el territorio. Por medio de alianzas con Cáritas y La Poderosa en 2020, se alcanzó alrededor de 50.000 niñas y niños con comida nutritiva, y en 2021, unos 58.000. En 2022 se alcanzó a unos 12.100 niños, niñas y adolescentes a través de 41 comedores de La Poderosa en 18 provincias. En 2023, casi 16.000 personas, entre ellas 8.376 niñas, niños y adolescentes de 4.196 hogares de barrios y asentamientos irregulares situados en 10 provincias, acudieron a 25 comedores comunitarios donde se les proporcionó mensualmente alimentos frescos y nutritivos. Asimismo, 460 personas participaron en 9 talleres de nutrición y alimentación, a partir de lo cual se revisaron los menús de 11 comedores. El apoyo financiero y las acciones de fortalecimiento de capacidades —que llegaron a 53 cocineros comunitarios, 30 cuidadores y 100 trabajadores cooperativos— contribuyeron a garantizar el acceso a comidas saludables y mejorar la calidad de 13 centros de desarrollo de la primera infancia (al cual asisten 300 niños y niñas de 80 familias) y 15 cooperativas que generan ingresos para familias con niñas y niños, a fin de coadyuvar a revertir su situación de pobreza. Además, se realizaron 20 visitas a las comunidades alcanzadas por el programa, en las cuales se instaló

un mecanismo de rendición de cuentas a poblaciones afectadas (AAP) que abrió un canal de diálogo permanente con las personas destinatarias del programa, identificando problemáticas emergentes y oportunidades para la ejecución del mismo.

Paralelamente, se trabaja de manera articulada en la generación de evidencia, información e investigaciones para desarrollar estrategias comunicacionales y de abogacía que visibilicen la realidad de las familias con niñas y niños en situación de pobreza estructural en los barrios vulnerables, y movilizar voluntades y recursos para potenciar el trabajo directo con las familias en las comunidades donde viven.

Por su parte, el proyecto con Monte Adentro, que comenzó en 2023, tiene como meta alcanzar a más de 1.000 niñas, niños y adolescentes, 900 adultos y 630 familias en 20 comunidades (algunas de ellas indígenas) ubicadas en zonas rurales de difícil acceso.

Finalmente, con relación a los diálogos abiertos con CIPPEC, los primeros siete han tenido unos 410 asistentes y más de 2.800 visualizaciones en YouTube. A su vez, las tres mesas cerradas y el evento de presentación del informe relacionado con pobreza y transición demográfica incluyeron actores de organismos internacionales, sociedad civil, gobierno, sector privado, y buscaron pensar estrategias para los desafíos que se vienen en temáticas como transferencias, licencias, cuidado y sus impactos en la pobreza en niñas, niños y adolescentes.

b. Brasil: una agenda transversal dedicada a la infancia en la formulación del presupuesto

b.1. Problema y diagnóstico

La pobreza infantil multidimensional en la niñez afecta a más del 60 por ciento de la población infantil en Brasil, alrededor de 30 millones de niños y niñas ([UNICEF, 2023b](#))¹⁶. Brasil cuenta con políticas emblemáticas como Bolsa Familia y otros programas y servicios sociales que impactan directamente en la niñez, además de sistemas de educación y salud pública, así como un sistema de garantía de derechos infantiles. Aunque algunas de estas políticas están bien estructuradas y financiadas, otras no han estado priorizadas en el acceso a recursos adecuados y una integración eficiente, con impactos relevantes en el bienestar de niños, niñas y adolescentes.

En 2023, Brasil desarrolló un nuevo Plan Nacional de Desarrollo (Plano Plurianual - PPA). El PPA, liderado por el Ministerio de Planificación y Presupuesto (MPP), es un hito fundamental en la planificación de políticas nacionales, ya que explicita las prioridades presupuestales y constituye la primera parte de las leyes presupuestarias para los próximos cuatro años (2024-2027). El PPA para el período incluye una agenda transversal dedicada a la infancia, lo que es un paso relevante hacia la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

¹⁶ El indicador toma en cuenta ingresos, acceso y calidad de la educación, agua, saneamiento, vivienda e información ([UNICEF, 2023b](#)).

Aunque esta agenda transversal abarca una amplia gama de políticas, indicadores y objetivos para un proceso especial de monitoreo y priorización, hay muchos aspectos que deben desarrollarse más para garantizar que tenga resultados concretos. Entre estos aspectos, destacan las decisiones de monitoreo (qué indicadores y objetivos se jerarquizarán, y si son suficientes y factibles de alcanzar), la forma en que la priorización de la agenda se reflejará en la asignación presupuestaria (incluyendo la identificación de las políticas concretas en las futuras leyes presupuestarias anuales), o qué organismo rector hará el monitoreo (no hay un ministerio de infancia en Brasil, aunque existen ministerios para otros grupos o temas que conforman agendas transversales del PPA, como género, raza, medio ambiente y pueblos indígenas).

Además, aún quedan importantes brechas en las que hay que trabajar para poder abordar plenamente la pobreza infantil multidimensional. Por ejemplo, la inmunización, la atención primaria de salud, el acceso al agua para los niños indígenas y una educación adaptada y suficiente para los niños migrantes todavía están ausentes de la agenda actual del PPA para niños. Si se fortalece lo establecido en el PPA en términos de integralidad, institucionalidad y priorización efectiva, incluida la presupuestaria, las políticas de los próximos cuatro años para los niños y niñas podrían lograr un salto cualitativo importante en la garantía de los derechos de la infancia.

b.2. Principales acciones

Luego de la asunción de un nuevo gobierno en 2023, UNICEF lanzó un estudio sobre la Pobreza Infantil Multidimensional (PIM) y centró todos sus esfuerzos de abogacía para que la PIM sea una herramienta instrumentalizada por el MPP en el PPA. La PIM también fue la base para un llamado estratégico para conformar una agenda integral de priorización infantil, de la que UNICEF y ocho ministerios fueron parte.

UNICEF cooperó con el proceso de formulación de la agenda transversal dedicada a la infancia en el PPA, incluyendo la PIM como el eje temático de su primer informe, dedicado a detallar y comunicar mejor la agenda al público en general. Los datos de PIM de UNICEF han orientado la agenda y se espera que tengan impactos relevantes en los procesos futuros de monitoreo de la agenda. UNICEF también proporcionó asistencia técnica para la revisión de la agenda, lo que incluyó la defensa de la inclusión de temas relevantes como inmunización, atención primaria de salud, acceso al agua para niños indígenas y educación adaptada y suficiente para niños migrantes.

Paralelamente, UNICEF está trabajando con las ONG y el Congreso Nacional para enmendar la ley del PPA, a fin de incluir una clara indicación de priorización presupuestaria para la agenda infantil, así como establecer expresamente la necesidad de indicaciones más concretas sobre cuál será la institución responsable de su monitoreo y gestión.

b.3. Impacto

La asociación entre UNICEF y el MPP para desarrollar la nueva agenda transversal infantil en el próximo Plan Nacional de Desarrollo tuvo un impacto inmediato en la ampliación de la perspectiva de los derechos de la infancia, así como en la mejora de las herramientas de monitoreo, indicadores y objetivos de las políticas públicas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en los próximos años.

La agenda transversal de la niñez y adolescencia está presente en 41 de los 88 programas del Plan Plurianual 2024-2027, ya sea en algún programa, objetivo específico o de ejecución, o medida institucional y normativa. Se han establecido 83 objetivos específicos, así como 178 de ejecución y 93 medidas institucionales y normativas, todas ellas incluidas dentro de los 41 programas y que refieren a alguna de las 7 dimensiones cubiertas, es decir, las de pobreza multidimensional infantil: 1) alimentación e ingresos, 2) educación e información, 3) trabajo infantil, violencia y derechos, 4) vivienda, agua y saneamiento, 5) salud, 6) cultura, deporte y ocio, y 7) capacidad institucional ([MPO & UNICEF, 2023](#)). Esto significa que la asistencia técnica proporcionada tuvo impactos concretos en la comprensión de los derechos de niños, niñas y adolescentes por parte del ministerio y de sus relaciones con las políticas públicas, fortaleciendo a su vez las capacidades de monitoreo.

Como resultado, la agenda transversal contará con más evidencia y fundamentos basados en derechos (incluida la perspectiva de la PIM), empleando instrumentos concretos para que una amplia gama de políticas tenga un mayor impacto en los niños. Esto, al mismo tiempo, tiene un gran potencial para fortalecer las futuras políticas nacionales centradas en NNA, ya que el monitoreo del PPA es sólido y legalmente vinculante, e involucra a varias instituciones además del MPP, como el Parlamento y el Tribunal de Cuentas de la Unión.

c. México: sumarse a los esfuerzos de visibilización y abordaje de la pobreza infantil para erradicarla

c.1. Problema y diagnóstico

México es uno de los países pioneros de la región en implementar una medición multidimensional de la pobreza. Desde 2008, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la institución encargada de elaborar la medición oficial de la pobreza en el país, a través de la cual proporciona un diagnóstico de la magnitud de los retos en materia de combate a la pobreza. Esta medición multidimensional de la pobreza tiene el atributo de poder desagregar datos e información para grupos específicos de la población. Es por esto que, desde 2009, UNICEF unió esfuerzos con el CONEVAL para llevar a cabo la medición multidimensional de la pobreza, específicamente para el grupo poblacional de niñas, niños y adolescentes, con el fin de dar a conocer y analizar a profundidad la evolución de la pobreza y del espacio de los derechos sociales de este grupo etario. Desde que comenzaron las mediciones, la infancia y adolescencia presentan una incidencia mayor

de la pobreza en comparación con la población total. En 2020, el porcentaje de pobreza multidimensional de la población de 0 a 17 años fue de 52.6 por ciento mientras que el de la población total fue de 43.9 por ciento ([CONEVAL & UNICEF, 2021](#)). La colaboración se centra en darle visibilidad a la pobreza infantil y propiciar diálogos e intercambios con los tomadores de decisión para orientar las políticas públicas que puedan hacer frente a las condiciones de pobreza de la infancia y la adolescencia en el país.

c.2. Principales acciones

Desde 2009, UNICEF ha colaborado estrechamente con el CONEVAL para desarrollar periódicamente una serie de estudios y análisis que informan sobre la situación de pobreza infantil y del ejercicio de los derechos sociales de las niñas, niños y adolescentes en México. Estos esfuerzos de visibilización no solo están dirigidos al público en general, sino también a tomadores de decisión a través de la organización de diálogos y foros. Además de coordinar estas acciones junto con el CONEVAL, UNICEF ha llevado a cabo diferentes acciones para dar a conocer los resultados de los estudios y visibilizar la situación de pobreza y carencias sociales que enfrenta esta población, así como proveer de recomendaciones de mejora de las políticas sociales dirigidas a atender esta situación. Por otra parte, dado que la trayectoria y conocimiento del CONEVAL son reconocidos a nivel mundial, UNICEF ha servido de facilitador para el intercambio de conocimientos entre autoridades de distintos países interesados tanto en la medición multidimensional de la pobreza en la población infantil como en técnicas de evaluación de políticas sociales.

El 2024 es año electoral en México, por lo que se ha intensificado la labor de abogacía con los candidatos y sus colectividades políticas para destacar y dejar claro que terminar con la pobreza infantil es posible si se invierte adecuadamente en protección social y en la mejora de la calidad de los principales servicios sociales.

c.3. Impacto

La información generada con estos estudios realizados entre UNICEF y CONEVAL ha permitido monitorear los avances en materia de pobreza. Asimismo, estos estudios han servido de insumos para diagnósticos sectoriales y la evaluación de las políticas sociales dirigidas a la infancia y adolescencia. Con base en sus resultados, UNICEF también ha podido realizar trabajos de abogacía para incidir en acciones públicas que ayuden a garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. En este sentido, UNICEF se ha convertido en un socio fundamental para el CONEVAL al acompañar y potenciar los esfuerzos de visibilización de la pobreza infantil y adolescente del país. Por otro lado, a lo largo de estos años, UNICEF ha contribuido a la apropiación e institucionalización por parte del CONEVAL de la medición de la pobreza infantil y adolescente en México. En cuanto al intercambio entre países, UNICEF ha facilitado la cooperación sur-sur en materia de medición de pobreza multidimensional para llevar la experiencia del CONEVAL a países como Egipto, Jamaica y Perú.



4



FINANZAS PÚBLICAS

Los presupuestos públicos son la herramienta básica y fundamental de planificación para la administración de los recursos financieros del Estado, y reflejan las prioridades económicas y sociales de los gobiernos en términos monetarios. El presupuesto es la primera expresión de la política económica, ya que da cuenta de la estrategia financiera, facilita la previsión sobre el futuro y tiene como finalidad minimizar la incertidumbre respecto a la relación entre el sector público y el resto de los actores económicos que componen la sociedad. A través del presupuesto, el Estado materializa su proyección de ingresos y egresos, y hace posible concretar el cumplimiento de las políticas públicas en las distintas áreas.

En esta sección se compendian buenas prácticas identificadas que están orientadas a mejorar el vínculo entre infancia y finanzas públicas a partir de incrementar la transparencia y rendición de cuentas, ya sea midiendo la inversión en infancia, estableciendo estándares o haciendo los datos accesibles y dinámicos, o actualizándolos en tiempo real. Se destacan también buenas prácticas de generación de conocimiento sobre la inversión en infancia y adolescencia, así como sobre la eficiencia de la inversión y de promoción de la adecuación presupuestaria en favor de la infancia y la adolescencia.

Esta sección también revela lo eficaces que pueden ser las acciones de abogacía cuando son ejecutadas estratégicamente, promoviendo las transformaciones sobre la base de evidencia científica y reuniendo actores diversos para buscar puntos en común que sean habilitantes de acuerdos. También muestra la forma en que se pueden aprovechar contextos específicos, como los electorales, para lograr una mayor incidencia.

a. Brasil: mejorar la transparencia mediante paneles de control ciudadano del gasto público para la primera infancia, niños, niñas y adolescentes

a.1. Problema y diagnóstico

Desde la década de 1990, numerosas iniciativas han intentado identificar la asignación presupuestaria pública para niños, niñas y adolescentes en Brasil, la mayoría con el apoyo de UNICEF. Notablemente, el Presupuesto Infantil (OCA, por sus siglas en portugués) ha surgido como una metodología ampliamente reconocida. A pesar de que Brasil fue pionero en este asunto, recientemente se han desarrollado metodologías más robustas y precisas en la región, lo que ha llevado a Brasil a rever sus prácticas para producir información más precisa y completa.

Con el objetivo de refinar los gastos, alinearlos con los estándares actuales e institucionalizar el proceso, UNICEF, en asociación continua con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), desarrolló una metodología llamada Gasto Social en Niños y Adolescentes (GSCA, por sus siglas en portugués). El trabajo comprende una revisión detallada de las acciones presupuestarias, acompañada del establecimiento de factores de ponderación para garantizar la máxima precisión en la identificación de los datos presupuestarios. Este extenso trabajo culminó en una descripción metodológica de acceso público en mayo de 2022, que fue ampliamente difundido por distintas vías, incluidas las audiencias públicas en el Congreso.

Además, UNICEF orquestó la adaptación de la metodología para abarcar a la primera infancia. Este esfuerzo colaborativo involucró al Frente Parlamentario por la Primera Infancia y al Grupo de Trabajo de Presupuesto en el Congreso Nacional, con la participación de otras 17 instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Culminó en otra publicación de gran difusión entre tomadores de decisión.

Si bien la metodología representa un avance notable y ambos estudios fueron precisos, daban una visión estática, cuando es importante reflejar la dinámica del proceso presupuestario, que está sujeto a disputas por los recursos y cambios en el tiempo. En este marco, se identifica una necesidad de avanzar para garantizar la transparencia y mejorar la accesibilidad y disponibilidad de esta información en tiempo real. El desafío principal radica en difundir los resultados a nivel escalable, capacitando a la sociedad civil y al gobierno nacional para utilizar y beneficiarse del acceso irrestricto a los datos de manera efectiva, y que estos sean actualizados automáticamente para habilitar el monitoreo continuo de la inversión en infancia y la rendición de cuentas de los estados federados de Brasil.

a.2. Principales acciones

UNICEF, con el apoyo del IPEA, colaboró con el Congreso Nacional para institucionalizar la metodología en la plataforma SIGA Brasil¹⁷, un panel ciudadano virtual de acceso a datos centrado en la transparencia de la información y la difusión de la metodología desarrollada sobre gasto social para niños, niñas y adolescentes. Esta plataforma es supervisada por el Senado Federal brasileño, consolidándose como el principal portal de recopilación de datos sobre la planificación y ejecución de los presupuestos federales de forma transparente y dinámica, ya que se actualiza diariamente de forma automática. Por medio de diálogos y asociaciones, la plataforma SIGA Brasil comenzó a incorporar datos sobre gastos sociales para niños, adolescentes y primera infancia utilizando tanto la metodología de UNICEF como la de sus socios. El objetivo principal es fomentar una comprensión integral de la asignación de recursos y su impacto, promoviendo así el monitoreo presupuestario permanente relacionado con la infancia.

Tras su lanzamiento, el panel fue bien recibido tanto por el sector público como por la población en general. Este esfuerzo afianzó la labor colaborativa previa con el Grupo de Traba-

¹⁷ Disponible en: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>.

jo sobre Presupuesto y el Ministerio de Planificación. No existe otro panel presupuestario dedicado con tanta información sobre niños en Brasil, y es el más grande en la plataforma SIGA Brasil.

El esfuerzo asociado a esta plataforma facilitó la publicación en tiempo real de datos cruciales relacionados con los presupuestos nacionales vinculados con el gasto social para niños, adolescentes y primera infancia. La representación visual del panel no solo simplifica la comprensión, sino que también mejora la transparencia de las inversiones del gobierno federal, haciendo que la información sea accesible. Mejorando la claridad y accesibilidad de los datos, la iniciativa hace que las inversiones federales en gasto social para niños y adolescentes sean más visibles y comprensibles para un público más amplio.

La página es interactiva, lo que permite rastrear los gastos desde 2018. Esta herramienta proporciona una vista detallada del presupuesto, destacando tanto la asignación específica para el público objetivo como aquella que incluye políticas universales. Además, la plataforma permite una segmentación granular de los gastos en sectores clave como protección social, educación y salud. El panel también permite un examen pormenorizado de los gastos por ministerios responsables, brindando información sobre las asignaciones presupuestarias en los distintos departamentos gubernamentales.

UNICEF contribuyó activamente a institucionalizar esta herramienta, asegurando su accesibilidad al público y aumentando su potencial para influir en los procesos de toma de decisiones gubernamentales. Existe un compromiso continuo de proporcionar asistencia técnica en la recolección y publicación de datos, con una cuidadosa consideración de los criterios metodológicos. Estas acciones subrayan la dedicación constante de UNICEF en Brasil para avanzar en la transparencia y la rendición de cuentas en el gasto público relacionado con la infancia y la adolescencia.

a.3. Impacto

La plataforma SIGA Brasil ha tenido un rol fundamental para garantizar la transparencia, facilitar la toma de decisiones informadas y guiar la priorización de políticas en la asignación presupuestaria. El uso de los paneles ciudadanos ha incrementado la conciencia sobre los derechos relacionados con la infancia y catalizado el establecimiento de agendas. Esto incluso se visualizó en el proceso electoral y los informes de transición siguientes, donde los datos de SIGA Brasil vinculados con NNA fueron cruciales para abogar por la priorización de la infancia en las plataformas electorales y gubernamentales. También se han utilizado datos actualizados disponibles en la plataforma para enmendar las leyes presupuestarias de 2023 y 2024, lo que resultó, por ejemplo, en un aumento del 85 por ciento en 2023 del presupuesto para visitas domiciliarias en el marco de programas de desarrollo infantil temprano, de USD 38.3 millones.

La consolidación de SIGA Brasil ha inspirado a gobiernos locales a replicar paneles ciudadanos que rindan cuentas sobre la ejecución de presupuestos de la ciudad, como el caso de

Fortaleza con la implementación de su panel de datos local. La adopción de la metodología por parte de la ciudad y los pasos iniciales hacia la implementación de un panel de datos local basado en SIGA Brasil demuestran el impacto práctico del compromiso de UNICEF. Este compromiso se extiende al esfuerzo continuo por fortalecer la transparencia en los procesos presupuestarios, establecer estándares y ejercer una influencia positiva en las prácticas en todo el país.

Comprender los gastos permite una reevaluación y monitoreo de los programas conectados a las acciones presupuestarias, proporcionando herramientas esenciales para la priorización y transparencia en la asignación presupuestaria pública. La recepción positiva de la plataforma no solo ha llevado a la sociedad a exigir una mayor rendición de cuentas, sino que también ha intensificado la defensa de los derechos de la infancia y ha fomentado una comprensión más profunda del proceso presupuestario. El compromiso activo de la sociedad civil amplifica el impacto de las iniciativas de UNICEF en el avance de esta tarea, colocando a los niños y adolescentes en el centro de las discusiones.

b. El Salvador: implementación de una estrategia de abogacía para el aumento de la inversión en primera infancia

b.1. Problema y diagnóstico

En El Salvador habitan más de 6 millones de personas, de las cuales 2 millones son niños, niñas y adolescentes. En 2018, el 40 por ciento de los hogares con presencia de niños y niñas vivía en situación de pobreza multidimensional ([UNICEF, 2018c](#)). Estos hogares se caracterizan por el bajo nivel educativo, la falta de acceso a la seguridad social y las situaciones de desempleo o subempleo. Antes de los 14 años, el 52 por ciento de los niños y niñas reciben algún método violento de disciplina, siendo el 40 por ciento castigos físicos. Antes de los 17 años, el 54 por ciento de los niños y niñas vivirá sin alguno o sin ambos padres, en gran medida por la migración ([UNICEF, 2018c](#))¹⁸.

Frente a este panorama, la inversión destinada a primera infancia fue, en promedio, entre 2017 y 2019, de USD 72 millones, destinados fundamentalmente a educación inicial y salas cuna. Esta cifra es insuficiente para atender las necesidades y cuidados de este grupo poblacional, cuyo bienestar es tan importante para el desarrollo del país. En este contexto, es clara la falta de posicionamiento del tema infancia y adolescencia en la agenda pública, así como la ausencia de políticas públicas o propuestas basadas en evidencia que centre la inversión en las niñas y niños.

b.2. Principales acciones

UNICEF en El Salvador identificó que la coyuntura preelectoral de las elecciones presidenciales de 2019 era un contexto propicio para posicionar la inversión en infancia en la agenda

¹⁸ Más de 2 millones de salvadoreños viven en el exterior; un 20 por ciento del PIB está compuesto por remesas.

pública. Para ello, desplegó una estrategia de abogacía que incluyó, por un lado, el diseño y difusión de políticas públicas para la infancia basada en evidencia científica, y, por otro, la unión de distintas voces que legitimaran la demanda de la necesidad de más y mejor inversión en primera infancia.

Para diseñar la propuesta, se encomendó a expertos y especialistas una serie de productos e insumos que permitieron dar un enfoque metodológico claro y consistente a propuestas de política pública para plantear y estimar el costo –tanto individual como universal– de tres intervenciones irrenunciables para las niñas y niños de 0 a 6 años: 1) visitas domiciliarias, 2) cuidado infantil de calidad, y 3) educación inicial de calidad, que juntos alcanza una cobertura de 441.000 niñas y niños de 0 a 6 años. El costo de implementación universal y anual para las tres intervenciones se calculó en \$493 millones.

En paralelo, UNICEF identificó la necesidad de unir distintas voces para fortalecer la legitimidad de la demanda y poner a la niñez en el centro. Para ello, se estableció el Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia (CCNA), conformado por actores de distintas ideologías y puntos de vista de la academia, sector privado, sector político y sociedad civil. Con el apoyo del CCNA, UNICEF presentó en 2018 el documento “Invertir en nuestros niños: el norte común” ([UNICEF, 2018c](#)), donde se sistematizaron las propuestas para invertir más y mejor en niños y niñas. Las propuestas reunidas en el documento fueron promocionadas y presentadas a los 4 candidatos a la presidencia y a los legisladores y miembros de sus respectivas colectividades políticas. Paralelamente, se potenciaron las tareas de abogacía con alcaldes a fin de aumentar la inversión en infancia a nivel local de gobierno.

Posteriormente a las elecciones presidenciales, la Oficina de UNICEF en El Salvador se reunió con el presidente electo para profundizar en los detalles de la propuesta presentada y establecer espacios de coordinación para asesorar a la nueva administración gubernamental en la incorporación de la propuesta en los respectivos planes gubernamentales y de instituciones públicas. Luego de la reunión, la Oficina País continuó con su proceso de abogacía con socios de los sectores público, privado, academia y cooperación internacional a través del establecimiento de alianzas para generación de nuevas publicaciones de 2019 a 2021 (por ejemplo: “Hacia la reglamentación de la Ley de Salas Cuna”, “200 años de políticas públicas sobre la infancia en El Salvador”), bajo la premisa de aumentar los niveles de inversión en la primera infancia.

b.3. Impacto

El gobierno que asumió en 2020 incrementó la inversión en primera infancia en un 108 por ciento, llevándola a USD 161 millones. Esto constituye un logro muy destacado, ya que en el contexto de pandemia en la región no fueron algo común los incrementos presupuestarios en áreas no sanitarias. Más aún, la inversión se continuó incrementando anualmente hasta llegar a los USD 180 millones en 2023. A su vez, El Salvador se comprometió a implementar la política de desarrollo infantil temprano, entre un paquete de acciones a favor de la infancia, para lo que obtuvo un préstamo por USD 600 millones del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

La experiencia de El Salvador ilustra lo eficaces que pueden ser las acciones de abogacía cuando son ejecutadas estratégicamente, promoviendo las transformaciones con base en evidencia científica y reuniendo actores diversos para buscar puntos en común que sean habilitantes de acuerdos. También muestra la forma en que se pueden aprovechar contextos específicos, como los electorales, para lograr una mayor incidencia.

c. Honduras: la importancia de institucionalizar los avances logrados en medición del presupuesto a la infancia

c.1. Problema

El Presupuesto General de Honduras se caracteriza por sus enormes rigideces, derivadas, por un lado, de disposiciones constitucionales y legislativas, y, por otro, las que devienen del gasto en la burocracia, es decir, el gasto corriente del gobierno relacionado con el pago de salarios a los servidores públicos y al servicio de la deuda pública. En este contexto, el margen para realizar grandes asignaciones presupuestarias a un sector clave, como lo es la niñez y adolescencia, es realmente bajo.

c.2. Principales acciones

Hace una década, UNICEF en Honduras estructuró una agenda de trabajo en finanzas públicas para la niñez, en conjunto con la Secretaría de Finanzas (SEFIN) del gobierno, cuyo primer hito fue la creación de una metodología para medir transversalmente en el Presupuesto General de la República lo que se invierte en los niños y niñas en el país. Para ello, se diseñó un clasificador presupuestario de niñez y adolescencia, que se basa en el clasificador programático del presupuesto de las instituciones del Estado. Esta metodología permite analizar el gasto en niñez sobre la base de los grupos de derechos de la Convención de Derechos del Niño, de la naturaleza del gasto (si es específico o indirecto) y el grupo etario. Además, permite cruzar el clasificador de niñez con el resto de los clasificadores tradicionales del manual de finanzas públicas del FMI. UNICEF y la SEFIN publicaron en el año 2013 la primera medición del gasto en niñez y adolescencia.

A partir de ese momento, los esfuerzos de UNICEF se centraron en institucionalizar esta medición para que las instituciones del Estado realizaran dicho ejercicio de forma anual. Para ello, se creó el Comité Interinstitucional de Inversión en Niñez y Adolescencia (Comité IPNA), que establece los roles y responsabilidades de las instituciones rectoras de la política de infancia, de las finanzas y de la planificación del Estado con el fin de cuantificar la inversión en niñez. Gracias a una fuerte asistencia técnica de UNICEF, se logró la institucionalización de la medición y, durante aproximadamente la última década, el gobierno ha producido los informes anuales sobre el gasto en la infancia.

No obstante, el análisis de tendencia de la serie histórica de la última década muestra una clara tendencia a la baja. Este descenso, de más de 2 por ciento del PIB y más de 5 por ciento con respecto al gasto público total, evidenció la necesidad de poner atención en esta

realidad, reenfocar las acciones de UNICEF en la materia y destinar mayores esfuerzos a la abogacía y el análisis sectorial del presupuesto.

Durante el año 2023, UNICEF realizó dos reportes de abogacía presupuestaria sectoriales, específicamente centrados en generar evidencias y prioridades de incidencia presupuestaria sobre el sector de agua y saneamiento y el sector de protección de la niñez. Estas evidencias y mensajes claves de abogacía fueron colocados en distintos espacios estratégicos de decisión, como el Consejo Nacional de Agua y Saneamiento (CONASA), el proceso de auditoría institucional realizada a la principal institución de protección infantil (DINAF) y el Congreso de la República.

c.3. Impacto

En 2023, UNICEF contribuyó directa e indirectamente en la movilización de aproximadamente USD 32 millones para garantizar inversiones clave en los sectores de protección de la niñez, y de agua y saneamiento, mediante acciones de abogacía presupuestaria basada en evidencia.

Una inyección presupuestaria de USD 1.7 millones a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF) y la voluntad de sumar al menos USD 3.6 millones adicionales para atender la emergencia de la niñez en instituciones de cuidado alternativo fueron posibles gracias a los datos presupuestarios relevados por UNICEF. La suma de estos montos representa el 50 por ciento del presupuesto aprobado de la institución. Por su parte, el anteproyecto de presupuesto de inversión para 2024 del sector de agua y saneamiento registra un aumento de USD 27 millones, que representa un incremento del 49 por ciento con respecto al presupuesto de 2023.

UNICEF participó en la audiencia pública del Congreso Nacional sobre el presupuesto para la niñez en 2024, en donde resaltó la preocupante disminución sistemática en la inversión en niñez, a pesar de las vulneraciones de derechos que enfrenta. El análisis se centró en la insuficiencia del presupuesto educativo para 2024, cuestionando su capacidad para cerrar la brecha estimada en USD 200 millones adicionales necesarios en el 2024 solo para la universalización de la educación básica.

Algunos de los logros en la audiencia pública fueron el compromiso por parte del Ministerio de Finanzas para automatizar las mediciones de gasto en niñez –que llevan una década realizándose de forma anual–, mediante el clasificador presupuestario en SIAFI y SAMI (sistemas transaccionales gubernamentales del nivel nacional y municipal), y realizar ajustes en las clasificaciones presupuestarias para orientar la inversión en niñez, tanto a nivel nacional como local. Además, se logró el compromiso de los diputados asistentes para asignar el presupuesto necesario a la nueva Secretaría Nacional de la Familia (SENAF) en 2024.

d. Chile: medir es el primer paso para mejorar la inversión pública destinada a la infancia

d.1. Problema y diagnóstico

Luego de la creación de la Subsecretaría de la Niñez dentro del organigrama del Estado en 2018, se elaboró la Política y el Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia 2018-2025, que estableció la necesidad de que Chile avance en la medición de la inversión pública en niñez y adolescencia. Un primer paso para ello implica "... establecer una metodología e instrumento que permita, a partir de la Ley de Presupuestos de cada año, estimar la inversión que el país realiza en infancia" ([Chile. Ministerio de Desarrollo Social, 2018](#)). Esta política y plan recogen lo señalado por la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la necesidad de estimar y monitorear la inversión en infancia y adolescencia, lo establecido en la Observación general N.º 19 de 2016 –donde se entregan orientaciones a los Estados sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de la niñez–, y también lo que planteó el Informe del Comité de Derechos del Niño de 2015 en sus recomendaciones al Estado de Chile respecto de la necesidad de incorporar un sistema de seguimiento de las asignaciones y la utilización de los recursos para cuestiones relacionadas con la infancia.

d.2. Principales acciones

UNICEF brindó apoyo técnico a la Subsecretaría de la Niñez de Chile en la elaboración de una propuesta metodológica para estimar la inversión pública destinada a niños, niñas y adolescentes, y en la definición de una línea base para el posterior monitoreo. El estudio que se llevó a cabo identificó y valorizó la inversión pública destinada a NNA y sus familias, y luego la clasificó según la estructura del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 (Matriz de Derechos definida por UNICEF). Asimismo, el estudio definió una metodología para estimar anualmente la inversión pública dirigida a NNA y sus familias a fin de monitorear su ejecución y seguimiento, y propuso una estrategia intersectorial para institucionalizar en el Ejecutivo la metodología de estimación y su sostenibilidad en el tiempo. Posteriormente a ese estudio, desde 2020 en adelante, UNICEF apoyó técnicamente a la Subsecretaría de la Niñez realizando anualmente este ejercicio de medición de la inversión pública en niñez y adolescencia, abogando en paralelo para que fuese incorporada como un requerimiento obligatorio para el Estado de Chile ([Mansilla, C. y Azócar, I., 2022](#); [UNICEF, 2021b](#), [2023e](#)).

d.3. Impacto

Sobre la base de los informes que identifican la inversión del gobierno central en niños, niñas y adolescentes, y el trabajo exitoso de abogacía en estas materias, desde 2019 en adelante se ha incorporado la Glosa 06 en la partida presupuestaria de la Subsecretaría de Niñez de la Ley de Presupuesto, que mandata la exigencia de elaborar y presentar al Congreso Nacional un informe que dé cuenta de la estimación de la inversión pública que el Gobierno Central de Chile destina a los niños, niñas y adolescentes y sus familias. Estos informes, que constituyen una serie (2019-2022), representan una línea base sobre la cual avanzar en políticas

públicas que permitan garantizar los derechos señalados en la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Sus resultados permiten identificar, transparentar y monitorear la inversión del gobierno central en niñez y adolescencia, y con ello determinar aquellas áreas en las cuales se deben aumentar los recursos para cerrar progresivamente las brechas de desigualdad. Por ejemplo, en 2022, la inversión del gobierno central en niñez y adolescencia representó un 4.4 por ciento del PIB y un 17.8 por ciento del gasto público. Al analizar esta inversión por eje de derecho, se identifica que la mayor parte de estos recursos se destinaron a la oferta programática dirigida a niños, niñas y adolescentes relacionados con el eje de desarrollo (educación), seguido por el eje de supervivencia (salud y habitabilidad) y luego el de protección (protección social y protección especializada). Destaca el casi inexistente presupuesto dirigido al eje de participación. No se registran recursos especiales para grupos prioritarios; el grupo etario de adolescentes de entre 14 y 17 años fue el que recibió más inversión. El monitoreo de la inversión en niñez es un mecanismo que requiere institucionalizarse para garantizar que el país cuente con la información necesaria a fin de evaluar el avance en el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. De lo contrario, se hace más difícil identificar las brechas existentes y realizar los ajustes que se requieran. Es por ello que incorporar en la Ley de Presupuestos la glosa presupuestaria de la Subsecretaría de la Niñez, que establece el compromiso de elaborar un reporte anual con la información sobre inversión en infancia y adolescencia por parte del Estado, es un paso fundamental para el monitoreo de la inversión en niñez y la garantía de sus derechos.

Adicionalmente, y considerando que más del 70 por ciento de la inversión en niñez y adolescencia corresponde a educación, UNICEF Chile llevó a cabo en 2023 un estudio en profundidad de la inversión pública en educación. Dicho estudio realizó un análisis de la situación del gasto público en educación inicial y escolar, elaborado en consonancia con los objetivos del marco de Finanzas Públicas para la Niñez de UNICEF, el que se articula en torno a cinco dimensiones: adecuación, efectividad, eficiencia, equidad y participación en las definiciones presupuestarias. A partir de documentos, datos y estadísticas de organismos nacionales e internacionales, dicho informe generó evidencia para abogar por un mayor y mejor gasto público en educación en Chile.

e. Argentina: promoviendo la medición de la inversión en infancia en los presupuestos de todos los niveles de gobierno

e.1. Problema y diagnóstico

A nivel nacional, en Argentina existen múltiples normas que regulan el funcionamiento del presupuesto y sus vinculaciones con la niñez. En ese marco puede destacarse la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061), que en su artículo 725 establece la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia establecidos en el presupuesto nacional, y prohíbe las reducciones presupuestarias en relación con la previsión o ejecución de los ejercicios anteriores.

En las clasificaciones presupuestarias habituales, no existe una categoría específica que registre el gasto público de acuerdo con las franjas etarias de la población objetivo de la política. Por lo tanto, la medición de los recursos destinados a la niñez en los presupuestos constituye un dato a construir a partir de la identificación de los programas e iniciativas que impactan en el grupo poblacional correspondiente a personas de hasta 18 años. Operacionalmente, ello implica analizar de manera transversal los presupuestos de las distintas áreas del Estado que participan en la implementación de políticas públicas e identificar la proporción de las erogaciones que se dirigen a la niñez.

Además, Argentina es una república federal compuesta por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lo que hay diversas competencias y potestades funcionales que están a cargo de estas, en especial las relacionadas con los servicios sociales, que impactan en la niñez de manera significativa. Entre ellas, la educación, la salud, la provisión de agua y saneamiento, vivienda, cultura y deporte. Esta configuración refuerza la necesidad de trabajar en todos los niveles de gobierno, contemplando a la vez la incorrespondencia fiscal vertical existente y la persistencia de marcadas inequidades territoriales.

Por último, se destaca la dificultad de sostener procesos de crecimiento económico en el país. La economía argentina ha permanecido estancada en los últimos 12 años. El PIB a precios constantes en 2023 se situó en un nivel similar al del año 2011 ([INDEC, 2024](#)), y para 2024 las previsiones del sector privado relevadas por el Banco Central proyectan una profundización de la crisis, con una caída esperada de -3.5 por ciento en el nivel de actividad ([BCRA, 2024](#)). Ello se ha combinado con crisis recurrentes en el sector externo, desequilibrios fiscales persistentes, con acceso al financiamiento internacional virtualmente cerrado y permanencia de un régimen de alta inflación que en 2023 e inicios de 2024 ha registrado tasas mensuales en el orden de los dos dígitos. Esta performance macroeconómica ha derivado en un aumento de las tasas de pobreza y pobreza extrema entre los niños y niñas, las cuales alcanzaron el 58.5 por ciento y el 18.9 por ciento en 2023 ([INDEC, 2024](#)).

En este contexto, el proceso de ajuste fiscal encarado por la nueva administración de gobierno —que tiene como meta pasar de un déficit primario de -3 por ciento del PIB en 2023 al equilibrio financiero en 2024— constituye un riesgo importante de desfinanciamiento de políticas clave para el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Argentina. Este contexto refuerza la necesidad de fortalecer y proteger el presupuesto público en tanto herramienta fundamental del Estado y la sociedad para planificar, monitorear y evaluar las acciones de gobierno, y de maximizar los esfuerzos de priorización de la niñez en las asignaciones presupuestarias para resguardar el cumplimiento efectivo de los derechos todos los niños, niñas y adolescentes.

e.2. Principales acciones

Desde 2018, UNICEF ha brindado cooperación técnica al Ministerio de Economía de la nación para impulsar la institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario, con el objetivo de mejorar y proteger la asignación de los recursos para esta

población. Para ello, se realiza el etiquetado de los programas presupuestarios dirigidos a la niñez en el presupuesto nacional. Este proceso permite monitorear la asignación de recursos públicos en las políticas nacionales para la niñez y su grado de avance a lo largo del ciclo presupuestario, tanto en su ejecución financiera como en el cumplimiento de sus objetivos. También permite la incorporación de análisis transversales del presupuesto dirigido a la niñez en los Mensajes de Remisión de los Proyectos de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional y en la Cuenta de Inversión, dos documentos centrales para la discusión presupuestaria en torno a la asignación de los recursos públicos para la niñez y para la rendición de cuentas.

Los avances en este proceso de institucionalización se lograron gracias a la participación activa de la Oficina de UNICEF en Argentina a través del desarrollo de las distintas actividades. Por un lado, se brindó asistencia técnica para la armonización metodológica y continuidad en la elaboración de [estadísticas fiscales](#) de largo plazo sobre la Inversión Social dirigida a la Niñez (ISdN), con sus desagregaciones etarias al interior de la niñez en primera infancia (ISPI, Inversión Social en Primera Infancia) y en la adolescencia (ISdA), sobre la base de la metodología desarrollada por MECON-UNICEF elaborada en 2003. Ello incluye la cuantificación *ex post* (al cierre de cada ejercicio fiscal) de la inversión social dirigida a la niñez realizada por los diferentes niveles de gobierno, con un análisis consolidado que permite la agregación de las erogaciones efectuadas por el gobierno nacional y las 24 jurisdicciones subnacionales. Por otro lado, se brindó asistencia técnica para el desarrollo de etiquetados y subetiquetados del presupuesto transversal de niñez con base en la metodología MECON-UNICEF.

A partir de la incorporación de instrumentos de seguimiento del presupuesto transversal de niñez y apartados transversales en distintos documentos y mecanismos del sistema presupuestario nacional, el etiquetado en niñez ha permitido avanzar desde el análisis anual *ex post* que se venía haciendo hacia el seguimiento de los recursos a lo largo del ciclo presupuestario; desde las etapas de diseño del presupuesto por parte del Poder Ejecutivo hasta su debate y aprobación por parte del Congreso Nacional; el seguimiento del presupuesto en su etapa de ejecución y la evaluación presupuestaria y rendición de cuentas. También se brindó asistencia técnica para la generación de instrumentos de transparencia y difusión presupuestaria orientados a la ciudadanía, como el micrositio de presupuesto abierto de niñez y el presupuesto ciudadano.

A partir de la información oficial disponible, UNICEF realizó [análisis periódicos del presupuesto](#) que permiten ejecutar acciones de abogacía presupuestaria para mejorar y proteger el presupuesto nacional dirigido a la niñez. También se impulsaron actividades de articulación de diálogos de presupuesto con áreas técnicas dependientes del Congreso Nacional (Comisiones de Hacienda y Presupuesto, Niñez y Familia, entre otras; Oficina de Presupuesto del Congreso y Defensoría Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes), además de áreas relevantes del Poder Ejecutivo Nacional para favorecer la asignación de los recursos con destino a la niñez y asegurar la armonización metodológica que permita la generación de evidencia comparable y sostenida.

Adicionalmente, se trabajó en la promoción de intercambios de experiencias con otros países para impulsar buenas prácticas en materia de mejoras presupuestarias para el cumplimiento de derechos y la generación de estándares que favorezcan la incidencia para una mejor inversión de recursos públicos para la niñez. UNICEF también ha brindado cooperación técnica a los gobiernos provinciales y municipales para la institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario, con el objetivo de mejorar y proteger la asignación de los recursos para esta población.

A partir del trabajo de cooperación y asistencia técnica de UNICEF con los gobiernos provinciales, se ha avanzado en la identificación y análisis de la inversión provincial dirigida a la niñez, así como en la generación de evidencia económica para favorecer la asignación de recursos públicos para esta franja de edad en diversas provincias. En algunas jurisdicciones, el trabajo es impulsado por UNICEF a través de las Defensorías de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el marco de los poderes legislativos, mientras que en otras, las tareas son implementadas con dependencias del Poder Ejecutivo. El involucramiento de los gobiernos provinciales, que ejecutan alrededor de tres cuartas partes de la inversión dirigida a la niñez en programas de servicios sociales en el país, es clave para avanzar en la protección y el mejoramiento de la inversión para el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en los territorios. En los últimos años, puede destacarse el trabajo realizado en Santa Fe, Córdoba, Chaco, Tucumán y Entre Ríos con diversos avances en materia de institucionalización y seguimiento del presupuesto público dirigido a la niñez.

También a nivel de los gobiernos locales, UNICEF impulsa desde 2022 una línea de acción de [Mejora de la Gestión Fiscal y Presupuestaria](#) en el marco de la iniciativa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA). La estrategia incorpora acciones sobre 5 ejes clave para su trabajo con los municipios participantes: 1) planificación estratégica y costeo de políticas locales dirigidas a la niñez y adolescencia; 2) mejoras en la calidad técnica del presupuesto local, incluyendo el etiquetado y la incorporación de análisis transversales del presupuesto dirigido a niños niñas y adolescentes, y capacitación y tutoría; 3) medición, seguimiento y análisis del gasto público dirigido a la niñez y la adolescencia; 4) fortalecimiento de los gobiernos abiertos y la transparencia; y 5) participación ciudadana en la asignación del presupuesto público.

e.3. Impacto

El trabajo de UNICEF, en cooperación con el Ministerio de Economía de la nación, ha posibilitado que el país cuente con series estadísticas fiscales de inversión social dirigida a la niñez, de largo plazo (2001-2022) para el gobierno nacional, las 24 jurisdicciones provinciales y el sector público consolidado, lo que permite mapear la inversión que el Estado argentino hace en políticas para niños, niñas y adolescentes en todo el territorio. La información sobre la inversión social dirigida a la niñez en Argentina se actualiza anualmente y se publica en el sitio web del Ministerio de Economía.

Desde 2018, el desarrollo del etiquetado transversal de los programas e iniciativas dirigidas a niñez y adolescencia en el presupuesto nacional ha permitido también el seguimiento a lo

largo del ciclo y la incorporación del foco en niñez y adolescencia en los principales instrumentos de seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia del proceso presupuestario: 1) apartados transversales de niñez en los Mensajes Anuales de Remisión del Proyecto de Ley de Presupuesto 2021-2024; 2) apartados transversales de niñez en Cuentas de Inversión y Presupuestos al Ciudadano 2021-2024; 3) informes trimestrales de seguimiento físico-financiero e indicadores de resultados del presupuesto nacional transversal de niñez y *dataset* asociados 2019-2023; 4) sitio de presupuesto abierto con micrositio específico de niñez, que incluye microdatos con actualización diaria que permiten el análisis de las líneas presupuestarias que impactan en la niñez, cruzadas por todas las clasificaciones presupuestarias disponibles (jurisdiccionales, funcionales, por tipo de gasto, etc.).

Estas innovaciones, vinculadas con el proceso de institucionalización de la perspectiva de los derechos de la niñez en el ciclo presupuestario, están comenzando a generar resultados también a nivel provincial y municipal en diversos instrumentos disponibles. Es de destacar, por ejemplo, que las provincias de Chaco, Entre Ríos, Santa Cruz y Santa Fe han avanzado en el etiquetado del presupuesto provincial transversal de niñez y han incluido por primera vez un apartado que visibiliza estos recursos en el Mensaje de Remisión del Proyecto de Presupuesto 2024. A nivel municipal, hasta el momento seis municipios avanzaron con la implementación de la línea de Mejora de la Gestión Fiscal y Presupuestaria: tres de la provincia de Buenos Aires, dos de Córdoba y uno de Misiones. Se destaca que, en el marco de la adhesión a MUNA, la Municipalidad de Córdoba también presentó ante el Concejo Deliberante su presupuesto para el año 2024, incluyendo un apartado destinado a cuantificar la inversión del municipio para niños, niñas y adolescentes, y consignando un aumento significativo de los recursos asignados a esta población.

La disponibilidad de la evidencia genera, en combinación con las estrategias periódicas de abogacía e incidencia desarrolladas por UNICEF con diversos actores para proteger y mejorar la inversión social dirigida a la niñez, una mayor visibilidad e interés creciente en el debate presupuestario en torno a la niñez en el Congreso. En los últimos años, se ha registrado un mayor involucramiento de actores en el debate (como la Oficina de Presupuesto del Congreso, legisladores, organizaciones de la sociedad civil, etc.), generando a su vez la penetración de esta agenda en gobiernos subnacionales (provincias y algunos municipios).

En el marco de ese proceso, puede destacarse que, hacia finales de 2022, UNICEF presentó un análisis del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para 2023 en el marco del debate para su aprobación en el Congreso Nacional que alertaba sobre recortes presupuestarios de programas cruciales para la niñez, el cual tuvo gran impacto en la opinión pública a partir de una estrategia de abogacía llevada adelante por la Oficina. Como resultado de esa iniciativa, la Cámara de Diputados introdujo modificaciones al Proyecto de Ley de Presupuesto que luego fueron aprobadas en el marco de la ley, disponiendo una ampliación del presupuesto dirigido a la niñez (equivalente a 8.9 por ciento del presupuesto original) y evitando una reducción en términos reales de estos recursos.

Como pasos a seguir, puede destacarse la necesidad de: 1) profundizar la agenda de institucionalización de la medición del presupuesto destinado a la niñez a los niveles subnacionales de gobiernos (provincias y municipios) en el marco del federalismo argentino, 2) profundizar la institucionalización (incorporación de la mirada transversal de niñez en marcos normativos, actividades de formación, protocolos e instructivos, capacitaciones, etc.), y 3) intensificar el alcance, los niveles de desagregación y armonización metodológica de estos instrumentos para mejorar la disponibilidad de evidencia en relación con la eficacia, equidad, calidad y sostenibilidad de la inversión social dirigida a la niñez.

Finalmente, en el marco de lo discutido durante la Red Regional de Políticas Sociales, se considera importante avanzar hacia la construcción de una agenda y un marco regional de finanzas públicas para la niñez que guíe estos procesos de institucionalización de la medición del presupuesto destinado a la niñez.

f. México: fomentando la cooperación entre organismos para proteger mejor a la infancia

f.1. Problema y diagnóstico

Hasta antes de 2014, México no contaba con una medición de la inversión en infancia y adolescencia. Tras la aprobación de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ese año, surge la necesidad de disponer de un instrumento institucionalizado de medición de la inversión que sirviera como herramienta para la toma de decisiones presupuestales. Asimismo, se debía contar con una metodología para dicha medición que permitiera reflejar los cambios en la política social de aquellos programas relevantes para la infancia y adolescencia. Por otro lado, en 2021, la Comisión de los Derechos de la Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados Federal solicitó el apoyo técnico de UNICEF para construir capacidades técnicas en los asesores de los diputados de esta y otras comisiones para realizar análisis de presupuesto transversal para niñas, niños y adolescentes.

f.2. Principales acciones

En 2014, UNICEF ha trabajado juntamente con la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el diseño de una metodología que permitiera la construcción del Anexo Transversal de los Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes como una herramienta para la identificación y cuantificación de la inversión pública federal en infancia y adolescencia.

UNICEF realiza desde 2020 análisis anuales de la inversión en infancia y adolescencia con base en el Anexo Transversal, que han sido presentados ante distintos foros organizados por la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia y la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.

Adicionalmente, UNICEF proveyó en 2021 de apoyo técnico a la Comisión de Niñez de la Cámara de Diputados para la publicación de un artículo transitorio en el Decreto de Presupuesto 2022, a fin de impulsar la mejora en el Anexo Transversal.

UNICEF también llevó a cabo un curso de capacitación en torno al análisis del presupuesto del Anexo Transversal en 2022 a petición de la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia. Dicho curso consistió en cinco módulos de tres horas cada uno, distribuidos en cinco días, en los cuales se cubrían aspectos que iban desde la importancia y uso de la medición de la inversión hasta el marco legal y herramientas analíticas para el análisis presupuestal. El curso contó con la participación de 52 asistentes, entre diputados y sus asesores pertenecientes a distintas comisiones además de la de Niñez (Presupuesto y Cuenta Pública, Educación, Agricultura, entre otras).

Finalmente, UNICEF firmó en 2023 un histórico acuerdo de colaboración con las comisiones de Derechos de la Niñez y Adolescencia, Presupuesto y Cuenta Pública, y Educación de la Cámara de Diputados. Ello con el fin de formalizar el apoyo técnico en torno a análisis presupuestales de la inversión en infancia y adolescencia, reformas a leyes federales con impacto en niñas, niños y adolescentes, así como en la construcción de capacidades en los asesores para mejorar los análisis de la inversión previo a su aprobación. En este mismo año, derivado de este acuerdo de colaboración, UNICEF México coordina y presenta el “Análisis histórico de la inversión en niñas, niños y adolescentes para el periodo de 2012-2023” ([UNICEF, 2023a](#)).

f.3. Impacto

UNICEF ha contribuido a la formalización de una metodología para la medición de la inversión en infancia y adolescencia por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 2022. Se considera un avance en la institucionalización de la medición de la inversión en infancia.

Adicionalmente, UNICEF ha fortalecido la cooperación y apoyo técnico en materia de inversión para la infancia y adolescencia, en particular con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, que es la responsable de la coordinación y negociación del presupuesto previo a su aprobación en Cámara de Diputados. Además, se impartió capacitación a los asesores de los diputados de distintas comisiones.

UNICEF también lideró la elaboración de un análisis histórico de la inversión en infancia y adolescencia para 2012-2023. Este fue presentado en Cámara y contribuyó con argumentos sólidos en torno a la necesidad de fortalecer la inversión en niñas, niños y adolescentes, principalmente en primera infancia y en sectores como educación, salud y protección social, para la elaboración de opiniones técnicas en las negociaciones del presupuesto 2024.

Finalmente, UNICEF se ha consolidado como un socio estratégico de la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia para la generación de análisis de inversión, identificación de áreas para el fortalecimiento de la inversión en niñas, niños y adolescentes en sectores críticos como educación, salud y protección social. De esta forma, se ha posicionado como actor clave y referente en foros y discusiones relacionados con la inversión en infancia y adolescencia.

5



DESCENTRALIZACIÓN Y LA GOBERNANZA LOCAL

La gestión local representa un eslabón esencial para la implementación eficiente de las políticas públicas al estar en estrecha proximidad con los niños, niñas y adolescentes que viven en cada territorio y conocer de primera mano sus problemas y necesidades. Esta cercanía permite una comprensión más profunda y directa de las demandas, preferencias, características y costos de provisión, facilitando así la creación e implementación de soluciones más pertinentes y efectivas para los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con las realidades de cada territorio.

En particular, el compromiso de los gobiernos locales resulta fundamental por su conocimiento directo de las demandas y necesidades de la ciudadanía, y por la posibilidad de articular desde el territorio las intervenciones públicas para abordarlas. Sin embargo, en muchos casos, los gobiernos municipales no disponen del conocimiento y/o las herramientas necesarias para dar respuestas integrales y desde una perspectiva de derechos. Esta sección presenta casos destacados de buenas prácticas que han contribuido a la descentralización y al desarrollo de la gobernanza local en los territorios.

a. Honduras: fortaleciendo la gobernanza y gestión local para garantizar los derechos de niños y niñas

a.1. Problema y diagnóstico

En 2017, el 39.4 por ciento de los 8.9 millones de hondureños eran niños, niñas o adolescentes menores de 18 años ([UNICEF, 2018b](#)). Los análisis de situación de la niñez realizados por UNICEF dan cuenta de los enormes desafíos pendientes para asegurar el cumplimiento de los derechos de todos los niños y niñas, y reducir las severas desigualdades derivadas del área geográfica de residencia (urbana/rural), género, origen étnico o quintil de ingreso.

En 2018, la situación de la infancia era crítica: el 59.8 por ciento de la niñez vivía en situación de pobreza multidimensional y el 24.1 por ciento en situación de pobreza multidimensional severa ([UNICEF, 2018b](#)). Por otro lado, 22.6 por ciento de los niños y niñas menores de 5 años padecía desnutrición crónica, indicador que ascendía al 42 por ciento en el área rural. Adicionalmente, 4 de cada 10 niños de 3 a 17 años no asistían a la escuela, y los informes de desempeño académico evidenciaban que la niñez no recibía una educación de calidad. Sumado a esto, 15 por ciento de los niños, niñas y adolescentes eran víctimas de trabajo infantil, y, más alarmante aún, se presentaba un homicidio de niños cada 25 horas. A este

panorama, se añadía la situación de vulnerabilidad de la niñez migrante, ya que Honduras es un país tanto de origen como de tránsito de migrantes hacia Estados Unidos.

Entre las causas estructurales comunes a estas problemáticas se encuentra la falta de aterrizaje de un sistema de protección social integral a nivel local, las carencias de coordinación y articulación entre políticas a nivel nacional y municipal, y entre los organismos rectores sectoriales a nivel central, así como restricciones presupuestarias en general, baja asignación presupuestaria al sector social y prácticas sociales que representan barreras para el cumplimiento de derechos. Por otro lado, a pesar de que a los gobiernos locales los respalda la Ley de Municipalidades para atender a la niñez, sus capacidades de gestión con enfoque en infancia eran muy débiles.

a.2. Principales acciones

UNICEF impulsó el establecimiento y desarrollo del Sistema Nacional de Garantía de Derechos de la Niñez y Adolescencia en Honduras (SIGADENAH), que, además de funcionar a nivel nacional, cuenta con su respectiva expresión a nivel departamental y local, con carácter vinculante para la toma de decisiones. La hipótesis de partida era que un sistema de protección integral sólido y articulado garantizaría una mejor protección integral de niñas, niños y adolescentes, y la prestación de servicios amigables, eficaces y no discriminatorios.

Para implementar el SIGADENAH a nivel local, se seleccionaron 37 municipios en una primera etapa, con el propósito de llevar posteriormente el modelo a los 298 municipios de Honduras. Se inició por establecer un índice de capacidades municipales que diera cuenta del estado de situación de este nivel de gobierno en dos dimensiones: 1) la gobernanza local, que aborda los elementos del entorno que influyen en la gestión municipal (esfera política), y 2) la gestión, asociada a la forma en que se organizan las municipalidades para incorporar el enfoque de derechos de la niñez en su propia gestión (esfera administrativa y fiscal).

En la esfera política, se midieron las siguientes capacidades específicas: 1) capacidad para crear mecanismos de decisión y coordinación que promuevan la garantía de los derechos de la niñez, 2) capacidad para definir y orientar políticas dirigidas a la niñez, fortalecer a los equipos y movilizar a socios estratégicos no gubernamentales para alcanzar objetivos en materia de niñez, 3) capacidades técnicas específicas y conocimiento en derechos de la mujer y de la niñez, 4) capacidad para hacer que los niños y las niñas (titulares de derechos), y los actores públicos y privados (garantes de derechos), participen efectivamente para promover y garantizar los derechos de la niñez, y 5) capacidad para crear y utilizar espacios y mecanismos para vigilar y dirigir las acciones orientadas a garantizar los derechos de la niñez.

En la esfera administrativa y fiscal, se midieron las siguientes capacidades: 1) capacidad de elaborar un análisis de situación de la niñez en el municipio, 2) capacidad para diseñar y poner en marcha programas y proyectos específicos para el cumplimiento de los derechos de la niñez, 3) capacidad para programar y asignar inversión específica para el cumplimiento de

los derechos de la niñez, 4) capacidad para gestionar e implementar programas y proyectos para el cumplimiento de los derechos de la niñez, y 5) capacidad de recolectar información, monitorear la situación de los derechos de la niñez y evaluar el impacto de las políticas en la niñez, con el fin de tomar decisiones basadas en evidencia y promover el aprendizaje.

El modelo tuvo como eje principal un concepto amplio de gobernanza local que incorporara no solo el papel de los gobiernos locales en la garantía integral de los derechos de la niñez, sino también el de otros actores –políticos, privados y no gubernamentales– que inciden en la toma de decisiones. Adicionalmente, se consideró tanto la identificación de los objetivos que deben alcanzarse como la forma en que deben ser implementadas las políticas para lograr esas metas deseadas. En este sentido, el modelo también se orienta a diagnosticar y a fortalecer las capacidades que tiene el sector público local para avanzar hacia la garantía de los derechos de la niñez. Igualmente, implicó capacitación sobre cómo evaluar y mejorar las políticas públicas a partir de los aprendizajes de los logros y fracasos en el proceso de gobernar.

Los resultados de este análisis fueron el insumo para diseñar el Programa de Formación sobre Gestión Pública y Gobernanza Local para fortalecer la gestión pública de los gobiernos locales. En el marco de este programa, se diseñó una caja de herramientas estructurada en cuatro módulos principales: 1) análisis de la situación local de los derechos de la niñez (SITAN) y adolescencia, 2) planificación y presupuesto locales para el cumplimiento de los derechos de la niñez, 3) monitoreo de resultados para el cumplimiento de los derechos de la niñez, y 4) rendición de cuentas sobre las acciones llevadas a cabo para avanzar en los derechos de la niñez.

El programa de formación permitió capacitar a cerca de 70 funcionarios de las 37 municipalidades de la etapa inicial. Los municipios seleccionados fueron fortalecidos y acompañados técnicamente para la elaboración de su propio SITAN, su plan y presupuesto para la niñez y los informes de monitoreo por resultados.

a.3. Impacto

El principal logro alcanzado es la consolidación institucional del SIGADENAH con la aprobación en el Congreso del Decreto Legislativo 34-2021, que reconoce la importancia de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en Honduras.

A nivel local, la medición de los indicadores de gobernanza local mostró una mejora progresiva en la capacidad de gestión para integrar un enfoque basado en los derechos de niños y niñas en los 37 municipios seleccionados. El porcentaje de municipios con capacidad alta y media-alta aumentó del 22.9 por ciento en 2017 al 97.3 por ciento en 2019, alcanzando el 100 por ciento en 2021 según el Índice de Capacidades de Gestión. De igual forma, el porcentaje de concejos municipales con capacidad alta y media-alta para articular y coordinar acciones intersectoriales aumentó del 60 por ciento en 2017 al 91.9 por ciento en 2019, y al 100 por ciento en 2021 según el Índice de Capacidad de Gestión de Concejos Municipales.

Debido a los buenos resultados, el paquete de gobernanza se transfirió a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF), la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y el Movimiento Mundial por la Infancia (MMI) como agentes de replicación y sostenibilidad. A la fecha se han conformado 168 Concejos Municipales de Garantía de Derechos; 105 han elaborado análisis de situación de la niñez y han incluido acciones en su planificación que incorporan el enfoque de derechos.

b. Bolivia: brindando herramientas técnicas para descentralizar y estar más cerca

b.1. Problema y diagnóstico

Bolivia cuenta con una población de aproximadamente 12 millones de habitantes, de los cuales el 38 por ciento —4 millones y medio de personas— son niños, niñas y adolescentes. Desde la suscripción de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en el año 1990, el país ha avanzado en homogeneizar la legislación a sus preceptos. El más reciente hito en esta línea ha sido la promulgación del Código Niña, Niño y Adolescente (CNNA) en el año 2014. El CNNA constituye un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de la niñez, a la vez que define mecanismos y competencias para los tres niveles de gobierno.

Según el marco de descentralización del Estado, los tres niveles de gobierno concurren con políticas, programas y acciones orientados a garantizar los derechos de la niñez. Bajo este marco de descentralización, las acciones del nivel subnacional son determinantes para garantizar los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes no solo por su cercanía y conocimiento de las necesidades ciudadanas, sino también por las atribuciones y competencias que disponen en los diferentes ámbitos del derecho de la niñez y adolescencia.

La planificación estatal que desarrollan las entidades públicas de los tres niveles de gobierno está regida por el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), principal mecanismo de largo, mediano y corto plazo a través del cual las entidades públicas precisan las estrategias y acciones, así como sus correspondientes presupuestos, a implementarse durante la gestión anual. Entre las principales herramientas de planificación que define el SPIE para el nivel subnacional, se encuentra el Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI), con un horizonte de planificación quinquenal, y el Plan Operativo Anual (POA), que define la planificación territorial para la gestión anual. A nivel nacional, el SPIE define otros mecanismos de planificación, como planes sectoriales (como de los sectores de salud y educación) y planes multisectoriales para poblaciones vulnerables específicas (como niñez y juventud).

Por otro lado, en el marco de la implementación de su agenda programática, UNICEF realiza acciones de abogacía a nivel nacional —donde se encuentra la rectoría sectorial de los diferentes ámbitos vinculados con los derechos de la niñez—, a la par de acciones de abogacía en el nivel subnacional, acompañando la acción pública de los gobiernos departamentales y municipales dirigida a la infancia. En el despliegue de esta agenda de trabajo a nivel sub-

nacional, UNICEF identificó un importante cuello de botella para el desarrollo de programas por parte de los diferentes sectores, la ausencia de líneas de acción en las herramientas de planificación territorial (PTDI y POA) y sus correspondientes presupuestos. Esta ausencia limitaba que los gobiernos subnacionales pudiesen agregar acciones y actividades y asignar recursos dirigidos a la niñez en el transcurso de la gestión anual.

En este contexto, UNICEF también observó que el CNNA había tenido una incompleta implementación a nivel municipal. En este nivel de gobierno, no se ha logrado una operacionalización efectiva del sistema de protección social integral bajo un enfoque de concurrencia y articulación de las acciones de los diferentes actores a nivel local. A la vez, algunos mecanismos que define el CNNA para promover los derechos de la niñez –tales como el Plan Municipal de Niñez o los Comités de Niño, Niña y Adolescente– han sido desarrollados y conformados en muy pocos territorios del país.

b.2 Principales acciones

UNICEF ha desarrollado una serie de acciones para fortalecer la descentralización en Bolivia. Se creó un conjunto de guías con orientaciones técnicas para los gobiernos locales. Este set de guías, denominado “Caja de herramientas de planificación territorial con enfoque de niñez”, está constituido por 12 guías que contienen orientaciones técnicas para guiar a los municipios en el desarrollo de las principales herramientas de planificación definidas en el SPIE. Las guías abordan respuestas para preguntas de este tipo: ¿Cómo formular un PTDI con enfoque de niñez? ¿Cómo elaborar el presupuesto de un PTDI con enfoque de niñez? ¿Cómo elaborar un Plan Municipal de Niñez? ¿Cómo elaborar un diagnóstico participativo de Plan Municipal de Niñez? ¿Cómo conformar un Comité de Niños, Niñas y Adolescentes?

A partir del desarrollo de este conjunto de contenidos técnicos, UNICEF realizó procesos de capacitación con múltiples actores y organizaciones. En alianza con la Federación de Asociación de Municipios de Bolivia (FAM), se construyó una plataforma para alojar y brindar acceso al set de guías que componen la caja de herramientas ([UNICEF & FAM Bolivia, 2020](#)). En este portal se generaron cursos autodidácticos de cada guía técnica para facilitar el acceso a los técnicos y autoridades municipales.

En paralelo, se seleccionaron 8 municipios, a los cuales se les brindó asistencia técnica específica para guiar y acompañar técnicamente la formulación del PTDI y sus correspondientes presupuestos públicos. También se desarrolló un proceso formativo sobre la formulación de PTDI y presupuestos con enfoque de niñez dirigido a los técnicos y autoridades municipales de estos municipios.

Por otro lado, se desarrolló un proceso formativo sobre formulación de PTDI y presupuestos municipales con enfoque de niñez con la FAM Bolivia y las 9 Asociaciones Municipales Departamentales (AMDES).

Asimismo, UNICEF creó junto a FAM Bolivia el sello “Municipio Amigo de la Niñez” como forma de reconocimiento a la gestión pública y al compromiso de los gobiernos municipales que ponen en el centro de sus decisiones a los niños, niñas y adolescentes, y que lideran un proceso de transformación y de mejora continua de su municipio con el fin de garantizar los derechos de la infancia. Se han certificado 41 municipios durante el primer año de implementación del programa cumpliendo con 3 criterios: 1) elaboración de un Plan Municipal de Niñez y Adolescencia, 2) conformación del Comité Municipal de NNA, y 3) generación de espacios intergeneracionales entre NNA y autoridades municipales.

Adicionalmente, se generó una alianza con Joining Forces, que es un conglomerado de las principales organizaciones de la sociedad civil que promueven derechos de la niñez, para replicar el proceso formativo sobre formulación de PTDI y presupuestos municipales con enfoque de niñez en los municipios priorizados por cada una de estas organizaciones.

b.3. Impacto

Las acciones impulsadas han producido incidencia en el proceso de planificación municipal al lograr incorporar líneas de acción en sus planes territoriales de desarrollo (PTDI) con sus correspondientes presupuestos públicos. El contar con líneas específicas para la población infantil ha permitido a los municipios incorporar también actividades y acciones para la niñez en los ejercicios de planificación de corto plazo (POA, Plan Operativo Anual) para las gestiones 2022 y 2023.

La Caja de Herramientas se consolidó como el set de contenidos de orientación técnica más completo a disposición de los municipios del país y permanece alojado en la página web de la FAM Bolivia. Está siendo utilizada como material de referencia para acompañar técnicamente a los gobiernos municipales en el desarrollo de planes municipales de niñez y la conformación de comités municipales del niño. A la vez, el contenido técnico de estas guías es actualizado anualmente para incorporar nueva normativa relevante a la materia.

Los procesos de formación en alianza con FAM Bolivia y AMDES permitieron capacitar a 490 técnicos y autoridades municipales de los nueve departamentos del país a través de dos rondas para cada departamento.

La réplica del proceso formativo en alianza con Joining Forces y otras organizaciones de la sociedad civil ha desembocado en alianzas para la utilización periódica de los contenidos de la Caja de Herramientas en procesos formativos y asistencia técnica a municipios por parte de estas organizaciones. Con este proceso, se llegó a 30 municipios de Bolivia y se capacitó a 260 técnicos a nivel nacional, que apoyaron los procesos de planificación local para ampliar la difusión de los contenidos técnicos de la Caja de Herramientas.

La asistencia específica brindada a los municipios focalizados en el programa de cooperación de UNICEF ha tomado la forma de un modelo de asistencia técnica municipal en planificación, definiendo una metodología y secuencia para el desarrollo de planes territoriales y planes sectoriales (como los planes municipales de niñez).

Finalmente, los Planes Territoriales de Desarrollo (PTDI), que han sido producidos en los municipios focalizados por UNICEF, cuentan con un enfoque de niñez que permite cobijar líneas de acción claras en los diferentes ámbitos de trabajo de UNICEF, generando un paraguas para el trabajo programático de otros sectores.

c. Argentina: fortalecer competencias para garantizar derechos

c.1. Problema y diagnóstico

La persistencia de la pobreza, las desigualdades en el ejercicio de derechos y las oportunidades a las que acceden las niñas, los niños y adolescentes en Argentina muchas veces están determinadas por las características socioeconómicas de los hogares a los que pertenecen y están asociadas al lugar donde viven.

Como se adelantó en secciones anteriores, en el segundo semestre de 2023, el 58.5 por ciento de las niñas, niños y adolescentes en Argentina se encontraban en situación de pobreza monetaria. Es decir, más de 7 millones habitaban en hogares con ingresos insuficientes para adquirir la canasta básica de alimentos y bienes esenciales. De ellos, aproximadamente 2.3 millones (18.9 por ciento del total) vivían en situación de indigencia ([INDEC, 2024](#)). A nivel local, las niñas, niños y adolescentes se enfrentan a diversas problemáticas que les impiden el ejercicio de derechos. En 2022, el 14 por ciento de la población infantil y adolescente no contaba con ninguna cobertura de protección de ingresos ([UNICEF, 2023h](#)).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020, apenas el 33 por ciento de las niñas y los niños de entre 0 y 4 años de localidades urbanas de Argentina asistía a servicios de cuidado y educación ([UNICEF, 2023c](#)). Con relación a las prácticas de crianza, el 59.4 por ciento de las niñas y los niños de 1 a 14 años experimentaron algún método de crianza violento, como agresiones verbales y castigo físico ([UNICEF, 2023d](#)).

En 2019, el 63 por ciento de la población de entre 18 y 24 años había finalizado educación secundaria, pero en algunas provincias, como Salta, San Juan, Neuquén y Santa Cruz, ese porcentaje caía a menos de la mitad. Además, existe una brecha importante de acuerdo al nivel de ingreso del hogar. En 2019, mientras el 91 por ciento de jóvenes de los hogares de mayores ingresos había finalizado el nivel, solo 43 por ciento lo había hecho en grupos de menores ingresos ([SEIE, 2020](#)).

Asimismo, en 2022, el 8.9 por ciento de los nacimientos totales fueron de madres adolescentes de entre 10 y 19 años. También en este caso se observan significativas desigualdades, ya que el porcentaje ascendía a 15.5 por ciento en la provincia de Formosa y a 14.1 por ciento en Misiones y Chaco ([DEIS, 2022](#)). Dichas inequidades territoriales se expresan, igualmente, en otras temáticas que afectan el bienestar de la infancia y la adolescencia. Las amenazas climáticas y ambientales, por ejemplo, se agravan en los municipios del norte del país y exponen a los niños, niñas y adolescentes a niveles de riesgo al cambio climático mediano y alto.

La magnitud de estas problemáticas requiere de un abordaje integral y del involucramiento de áreas gubernamentales de diferentes sectores y niveles: nacional, provincial y municipal. En particular, el compromiso de los gobiernos locales resulta fundamental por su conocimiento directo de las demandas y necesidades de la ciudadanía, y por la posibilidad de articular desde el territorio las intervenciones públicas para abordarlas. Sin embargo, en muchos casos, los gobiernos municipales no disponen del conocimiento y/o las herramientas necesarias para dar respuestas integrales y desde una perspectiva de derechos. Sumado a lo anterior, se observan desafíos en términos de la coordinación de políticas, tanto intersectorial como entre niveles de gobierno.

c.2. Principales acciones

UNICEF ha desplegado, a partir de su Programa de País 2021-2025, una estrategia de trabajo con gobiernos locales para contribuir a mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus comunidades. Se denomina Municipio Unido por la Niñez y Adolescencia (MUNA) y tiene los siguientes objetivos: 1) poner a la niñez y la adolescencia en el centro de las prioridades de los municipios, 2) fortalecer las capacidades de los equipos locales, 3) mejorar los mecanismos de coordinación de políticas (entre sectores y niveles de gobierno), 4) promover mayor y mejor asignación de recursos públicos, 5) mejorar el relevamiento, análisis y uso de información, 6) abrir espacios de participación y consulta a niños, niñas y adolescentes, y 7) generar alianzas con actores nacionales, provinciales y locales para la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

UNICEF ofrece asistencia técnica a los municipios adheridos a MUNA para lograr sus objetivos. Por medio de socios implementadores (universidades, Organizaciones de la Sociedad Civil [OSC] o áreas de gobierno), o en forma directa, se brinda acompañamiento a los municipios en la elaboración de un autodiagnóstico sobre la situación de la niñez y la adolescencia a nivel local, y en la formulación, implementación y monitoreo de un plan de acción a mediano plazo.

Asimismo, a través de organizaciones aliadas, o en forma directa, UNICEF ofrece capacitaciones y asesoramiento a los equipos municipales sobre un amplio conjunto de temáticas relevantes para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.

Estas temáticas incluyen estrategias integrales en primera infancia; inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela; entornos saludables; promoción y cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes; promoción de entornos libres de violencia; promoción de derechos de niñez y adolescencia con discapacidad; medio ambiente, cambio climático y acceso a servicios básicos; participación adolescente y presupuesto participativo joven; mejora de la gestión fiscal y presupuestaria municipal para la garantía de derechos; articulación y generación de alianzas con el sector privado; estrategias municipales de cuidado; acceso a la gestión menstrual igualitaria, y estrategias para mejorar el acceso a la protección social.

Como parte de las acciones realizadas en 2023 dentro de la línea de protección social de MUNA, mencionada en el apartado de protección social, se organizaron acciones de capacitación a los referentes locales de distintos sectores (salud, educación, desarrollo social) sobre el acceso de niñas, niños y adolescentes al sistema de protección social (características del sistema, prestaciones existentes, requisitos, criterios para la tramitación, etc.) y fortalecimiento del vínculo entre los gobiernos locales y ANSES para abordar casos particulares.

UNICEF desarrolló una plataforma de aprendizaje *online* de MUNA que facilita el acceso a materiales de capacitación sobre estos temas, incluidas 15 guías prácticas, y fomenta el intercambio entre los municipios participantes. Mediante encuentros virtuales y presenciales, UNICEF también promueve la conformación de redes y alienta la generación y el fortalecimiento de “comunidades de práctica” entre municipios de una misma provincia, y entre aquellos que priorizan y abordan las mismas temáticas en sus planes de acción. De esta manera, cada municipio tiene la posibilidad de intercambiar experiencias, buenas prácticas y aprendizajes con otros.

Adicionalmente, UNICEF promueve la certificación y visibilización mediante el reconocimiento público a aquellos municipios que cumplen con determinados hitos. Los municipios que elaboran un autodiagnóstico y un Plan de Acción Municipal acceden a la distinción de “Municipio Comprometido con la Niñez y la Adolescencia”. Por su parte, los municipios que alcanzan los resultados esperados al término de tres años de implementación de sus planes son certificados como “Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia”.

MUNA se implementa en las 9 provincias que fueron priorizadas¹⁹, dentro de las cuales 93 municipios suscribieron cartas compromiso con UNICEF para adherirse a la iniciativa y comenzar el proceso propuesto por MUNA. La población de niños, niñas y adolescentes residentes en estos municipios participantes en MUNA asciende a más de 4 millones. Anualmente, nuevos municipios son seleccionados y convocados para formar parte de la iniciativa. En los criterios de elección, se toman en cuenta diferentes factores, entre los cuales se encuentran la cantidad de niñas, niños y adolescentes que habitan en el territorio, los principales indicadores sociales de esta población, los antecedentes de trabajo en materia de políticas de niñez y adolescencia, y el compromiso manifiesto de las autoridades locales de trabajar con programas destinados a la garantía de derechos de la infancia.

La implementación de la iniciativa se realiza en articulación con los gobiernos de cada provincia y con el apoyo de diferentes organismos del gobierno nacional. En el territorio, MUNA comprende no solo a los equipos municipales, sino también a un gran número de actores con presencia en la comunidad que inciden en los derechos de la infancia, tales como las organizaciones sociales, el sector privado, la academia y los medios de comunicación. Asimismo, la participación efectiva de las niñas, niños y adolescentes es un elemento central de la iniciativa.

¹⁹ Salta, Jujuy y Tucumán (región del noroeste argentino), Chaco y Misiones (región del noreste argentino), y Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos (región del centro).

c.3. Impacto

MUNA ha tenido un impacto importante en la coordinación y articulación intersectorial y entre niveles de gobierno. Hasta el momento, más de 630 referentes de los municipios participantes conformaron equipos de trabajo intersectoriales para la elaboración de los auto-diagnósticos y planes de acción municipales. En muchos casos, esta modalidad de trabajo intersectorial regular para abordar cuestiones relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia se llevó a cabo por primera vez a través del MUNA, mientras que en otros, MUNA contribuyó a institucionalizar y ampliar los mecanismos ya existentes. Asimismo, la mejora en el relevamiento, análisis y uso de la información para la toma de decisiones a nivel local ha sido otro de los resultados alcanzados hasta el momento.

MUNA también hizo un aporte importante para fortalecer conocimientos técnicos y capacidades de los equipos municipales para planificar desde un enfoque integral, de género y de derechos. 72 municipios participaron hasta el momento en actividades de capacitación y jornadas de asistencia técnica bilateral, lo que les permitió diseñar aproximadamente 250 planes de acción temáticos para responder con precisión a las necesidades y prioridades de cada municipio. A través del MUNA, los municipios tienen la oportunidad de abordar temas que son innovadores en muchos contextos (por ejemplo, acceso a la gestión menstrual o políticas de cuidado) o cuyo enfoque vinculado a la infancia y la adolescencia es incipiente en las políticas locales (medio ambiente y cambio climático, alianzas con el sector privado o presupuesto participativo joven).

Como resultado de la estrategia de acompañamiento, asesoramiento técnico y capacitación, 72 gobiernos locales ya lograron elaborar un Plan de Acción a tres años que cuenta con aval de UNICEF. Estos planes se encuentran actualmente en etapa de implementación y reporte. El compromiso de estos municipios fue reconocido públicamente por UNICEF en eventos políticos de alto nivel, logrando una amplia difusión en medios y prensa y contribuyendo a posicionar los derechos de la niñez en la agenda pública local.

Algo a destacar de la forma de trabajo con los gobiernos municipales que ha adoptado UNICEF en Argentina es cómo la Oficina País ha logrado trascender las acciones puntuales o específicas para tener un abordaje a mediano y largo plazo por medio del programa de país. Esto permite un impacto mucho mayor y más profundo al institucionalizar los problemas estructurales dentro de este programa, que es la guía de trabajo por 5 o 6 años.

d. Brasil: un modelo basado en la certificación sujeto a la mejora continua en los indicadores de bienestar infantil

d.1. Problema y diagnóstico

Entre 2014 y 2022, la protección social a nivel municipal en Brasil padeció graves recortes presupuestarios federales, que son la principal fuente presupuestaria para financiar el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) en el nivel municipal de gobierno. La situación llevó a una escasez de recursos humanos, logísticos y de infraestructura disponible para brindar

servicios a nivel municipal. Por otro lado, la pobreza infantil multidimensional se mantuvo encima del 60 por ciento, siendo mucho más grave el indicador en los estados de Amazonas y del nordeste. Esta situación genera una presión sobre el SUAS, que debe proporcionar servicios y beneficios de protección social en tiempos de escasez para el sistema.

Basado en un sistema federativo, el SUAS permite y alienta a los municipios a asignar presupuestos municipales para cofinanciar el sistema de protección social a nivel local, aunque rara vez se prioriza en los presupuestos municipales. Además de los desafíos presupuestarios, el principal servicio para abordar la pobreza multidimensional a nivel municipal, el PAIF (Programa de Atención Integral a la Familia), aún enfrenta dificultades para implementar un enfoque intersectorial que articule servicios de salud, educación y protección infantil debido a la falta de protocolos y metodologías de trabajo.

Consecuentemente, la cobertura del PAIF alcanza a menos del 5 por ciento de las familias vulnerables en Brasil, lo que se puede explicar, al menos en parte, por la falta de priorización presupuestaria para el SUAS, ya sea a nivel federal o local, y por la falta de procedimientos metodológicos estandarizados.

d.2. Principales acciones

Desde 1999, UNICEF desarrolla el Sello UNICEF en los municipios de Brasil. Este Sello certifica y visibiliza a los municipios comprometidos en sus acciones con los derechos de la infancia. Es una iniciativa intersectorial que abarca todas las áreas programáticas de UNICEF: políticas sociales, educación, salud, WASH, protección de la niñez y las áreas transversales de adolescencia y primera infancia. También incluye un eje de participación ciudadana y gestión por resultados. Su objetivo primordial es contribuir a mejorar las condiciones de vida y desarrollo de cada niño, niña y adolescente. El ciclo del Sello se inicia junto con los mandatos de los gobiernos subnacionales (municipios), teniendo una duración de 4 años (el período vigente al momento de escribir este informe es el de 2021-2024).

Para obtener el Sello, los municipios necesitan implementar las actividades previstas y mejorar sus indicadores sociales. UNICEF trabaja con socios implementadores para apoyar a los municipios en la puesta en marcha de las actividades, ofreciendo capacitación y apoyo técnico. Para el monitoreo de la iniciativa, se creó una plataforma digital donde los municipios pueden acceder al monitoreo de su situación²⁰.

En la edición 2021-2024, se añadió por primera vez un componente dedicado a fortalecer la protección social bajo los siguientes objetivos: 1) priorizar el SUAS en el presupuesto municipal, 2) garantizar un enfoque intersectorial sistémico con servicios de salud, educación y protección infantil, y 3) ampliar la cobertura del PAIF. Dicha asistencia incluyó la oferta de pautas y cursos en línea sobre cómo desarrollar protocolos y procedimientos estandarizados a nivel municipal, así como estrategias para priorizar el SUAS en el presupuesto municipal.

20 Disponible en: <https://paineis.selounicef.org.br>.

UNICEF contribuyó al mejoramiento de los datos provenientes de registros administrativos. Como resultado no planificado durante la implementación del enfoque de Protección Social en el Sello UNICEF, dado que este prioriza el uso de registros administrativos oficiales para monitorear y evaluar a los municipios, se revelaron problemas de precisión en uno de los registros más importantes del SUAS, el Registro Mensual de Asistencia (RMA, por sus siglas en portugués), a lo largo del proceso. En este sentido, UNICEF brindó apoyo técnico y alentó a los municipios a revisar y rectificar los registros si era necesario, contribuyendo así a mejorar la calidad de los datos.

A fines de 2024, los municipios que logren los objetivos en protección social y otras áreas obtendrán la acreditación del Sello UNICEF. La iniciativa contribuye al fortalecimiento de las políticas públicas municipales para niños y adolescentes, a fin de mejorar los indicadores sociales de los municipios vulnerables de manera escalable y cualitativa en diferentes áreas de políticas públicas.

d.3. Impacto

En la edición 2021-2024 del Sello UNICEF, participan 2.023 municipios de 18 estados de Brasil. Resultados intermedios indican un gran compromiso de los municipios para fortalecer la protección social. Más de 200 municipios ya presentaron solicitudes para rectificar los datos informados previamente.

UNICEF potenció la coordinación entre niveles de gobierno al involucrar al gobierno nacional (Ministerio de Desarrollo, Asistencia Social, Familia y Lucha contra el Hambre) en las diferentes actividades de capacitación, estableciendo un canal de comunicación directa entre los dos niveles de gobierno con el objetivo de tener un enfoque ascendente-descendente para fortalecer los servicios municipales de asistencia social y responder mejor a las necesidades de las familias vulnerables con niños.

Se registran 5.500 participantes en tres cursos en línea disponibles y 10.000 visitas en cinco seminarios web para intercambiar experiencias y brindar apoyo técnico a los municipios.

Del ejemplo de Sello UNICEF, se destaca también el hecho de ser un programa que logra trascender las acciones puntuales o específicas para tener un abordaje a largo plazo, de forma intersectorial, que acompaña a los gobiernos locales durante todo su mandato.

e. Paraguay: el trabajo intersectorial como práctica para optimizar la gobernanza a nivel local

e.1. Problema y diagnóstico

Paraguay es un país unitario descentralizado en el que suele ser frecuente la fragmentación entre distintos sectores o niveles de gobierno. Por ejemplo, los presupuestos municipales no integran el Sistema Integrado de Información Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Consecuentemente, no existe un formato común para la elaboración de los

presupuestos municipales, lo que resulta en una heterogeneidad de criterios y en dificultades para garantizar la transparencia, trazabilidad y comparabilidad. A esto se agrega la disparidad existente entre las capacidades municipales de gestión y planificación.

A partir de la Ley 4758 de 2012, que creó el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), los municipios y departamentos del país pasaron a ser beneficiarios de mayores recursos para servicios locales de salud e infraestructura y alimentación escolar, áreas con un impacto directo en las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes. Los Consejos Municipales y Departamentales de Educación, integrados por representantes de los respectivos gobiernos locales, Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) y comunidad escolar (profesores, padres y alumnos), son espacios de participación que desempeñan un rol clave en la planificación, priorización y seguimiento de estos recursos. No obstante, su creación a nivel municipal no era obligatorio, por lo que las autoridades locales eran libres para establecerlos según su voluntad. Además, no se regían por la política educativa vigente. En consecuencia, sus resultados han sido heterogéneos entre los territorios, persistiendo importantes desafíos, como el insuficiente nivel en la ejecución de los recursos, la baja participación, la deficiente rendición de cuentas hacia la ciudadanía, las disparidades de precios y calidad de servicios, entre otros.

A su vez, a partir de la Ley 6620 de 2020, el Estado nacional inició la implementación gradual del Presupuesto por Resultados (PpR), pero la ley no contempla la necesidad de adecuación de los municipios a las nuevas directrices presupuestarias. En paralelo, se ha implementado el Sistema de Protección Social Vamos (SPS) con el establecimiento de experiencias piloto de articulación territorial en cuatro municipios del país. En ese marco, las Mesas Locales de Protección Social tienen como objetivo promover la planificación y articulación del sistema de protección social en el territorio.

e.2. Principales acciones

UNICEF ha fomentado y apoyado el trabajo intersectorial en Paraguay con distintas líneas de trabajo. UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ofrecieron cooperación a la Dirección Nacional de Presupuesto del MEF y a la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS) para diseñar e implementar el Programa Protección Social y Gestión de las Finanzas Públicas con el financiamiento de la Unión Europea. Este programa tiene el objetivo de fortalecer la implementación articulada entre el PpR y el SPS a nivel nacional. En este marco, se llevó a cabo un plan piloto para el cual se seleccionaron cuatro municipios para modelar la implementación en territorio local de los lineamientos de ambas políticas.

Adicionalmente, UNICEF, en cooperación con MEF, UTGS, MEC y la Agencia Nacional de Seguridad Vial y Tránsito, ha desarrollado un programa de capacitación titulado "Presupuesto por Resultados dirigido a Programas Sociales Municipales". Los destinatarios son los miembros de los 28 Consejos Municipales y seis Departamentales de Educación, las cuatro Mesas Locales de Protección Social y las cinco Comisiones Municipales de Seguri-

dad Vial. El material pedagógico, construido con foco en el autoaprendizaje, se imparte en modalidad híbrida y está constituido por cinco módulos: tres de ellos transversales y dos específicos a la temática abordada. El programa contiene orientaciones técnicas para guiar a los funcionarios municipales y líderes locales en el desarrollo y aplicación de las principales herramientas de PpR adaptadas a la realidad municipal. El material ofrece respuestas para preguntas como estas: ¿Cómo vincular la planificación de largo plazo con la gestión institucional? ¿Cómo diagnosticar adecuadamente una problemática y priorizar posibles soluciones a partir de sus causas y misión institucional? ¿Cómo establecer resultados intermedios y finales acordes a los productos y a la población destinataria? ¿Cómo construir indicadores adecuados al contexto y a la capacidad de medición? ¿Cómo establecer metas factibles y sostenibles acorde al flujo de recursos? Incluye también temas como: 1) el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas, 2) las finanzas públicas para niños y niñas, y 3) el compromiso, la participación y la rendición de cuentas a los ciudadanos.

UNICEF también desarrolló procesos de asistencia técnica específica a 2 municipios para guiar y acompañar la formulación presupuestaria y la medición de las inversiones municipales en infancia.

Finalmente, UNICEF ha desplegado acciones de abogacía llamando a fortalecer el papel de los Consejos de Educación, fundamentales para garantizar la participación ciudadana, rendición de cuentas y transparencia a nivel local. A esto se suma el esfuerzo conjunto desarrollado entre el MEC, UNICEF y la fundación Education Above All desde 2022 a través del Programa Educación de Calidad para Niños y Niñas Fuera de la Escuela, que busca mejorar la gestión y planificación de los planes de inversión trazados en 28 Consejos Municipales y seis Departamentales con el objetivo de lograr identificar, matricular y garantizar la permanencia en el sistema educativo de 30.000 niños y niñas vulnerables antes de 2026.

e.3. Impacto

Un impacto trascendente de la labor apoyada por UNICEF es haber establecido la forma de trabajo intersectorial como una buena práctica de ejecución de la gobernanza a nivel local, tanto con la cooperación entre organismos internacionales como articulando el trabajo entre ministerios, organismos públicos, niveles de gobierno y sociedad civil.

El programa de capacitación “Presupuesto por Resultados dirigido a Programas Sociales Municipales” fue cursado por más de 160 representantes de Consejos de Educación, Mesas Locales de Protección Social y Comisiones de Seguridad Vial y Escolar de 32 distritos, quienes recibieron certificación del programa de formación.

En junio de 2023, como resultado de estrategias de promoción lideradas por UNICEF en conjunto con la comunidad escolar y las organizaciones privadas y no gubernamentales que trabajan en el ámbito de la educación, el MEC emitió la resolución ministerial 917/2023, que institucio-

naliza el papel de los Consejos Educativos Distritales en todo el país, estableciendo las normas y criterios para el establecimiento y reconocimiento de este actor clave en la aplicación de políticas, programas y proyectos educativos a nivel local. Entre las obligaciones legales que pasan a tener los consejos se encuentra la elaboración de planes distritales de educación.

Por el momento, UNICEF ha apoyado el desarrollo de seis planes distritales de incidencia y alianzas para el combate a la exclusión educativa, de los cuales tres de ellos ya se encuentran en etapa de implementación. A partir de esos planes distritales de incidencia y alianzas –que serán extendidos a otros 22 distritos–, y de los conocimientos adquiridos por los actores locales a través del programa de capacitación, se trabajará con los municipios en la elaboración de sus respectivos planes distritales de educación con foco en el objetivo de reducir la exclusión educativa. Además, se han fortalecido las capacidades de planificación y gestión de las 4 Mesas Locales de Protección Social, espacios de planificación y articulación para la oferta de los servicios sociales nacionales, particularmente de aquellos destinados a la primera infancia, en el marco del Sistema de Protección Social en esos territorios.

Durante el primer semestre de 2024, UNICEF dispondrá en su página web todo el material pedagógico del curso destinado a la autocapacitación, así como la grabación de las clases desarrolladas a lo largo del ciclo formativo. De igual modo, todo el material construido para el curso “Presupuesto por Resultados dirigido a Programas Sociales Municipales” nutrirá el paquete de asistencia técnica ofertado a las municipalidades de todo el país para la elaboración y ejecución de sus planes de acción, en el marco de la iniciativa Municipios Amigos de la Niñez y la Adolescencia, llevada a cabo desde 2023 y que cuenta actualmente con el reconocimiento de cinco municipios.

La implementación de esas acciones en el último año del programa de cooperación busca concluir el proceso de construcción de un modelo integral de asistencia técnica municipal en planificación y gestión por resultados, también integrado por una serie de cinco guías destinadas a instancias de gobernanza subnacionales. La integralidad de este paquete de herramientas de planificación permitirá abarcar el trabajo territorial de las distintas actividades programáticas de UNICEF y ofrecer a los municipios soluciones prácticas con perspectiva de niñez que les permitan enfrentar los importantes desafíos de planificación y gestión que carecen los programas municipales, aquellos más próximos a la realidad del territorio, para transformar las condiciones de vida de niños y niñas en el país.



REFERENCIAS

- BCRA. (2024). *Relevamiento de Expectativas de Mercado. Marzo 2024. Banco Central de la República Argentina*. https://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Relevamiento_Expectativas_de_Mercado.asp.
- CEPALSTAT. (2023). *Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas [dataset]*. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es>.
- Chile. Ministerio de Desarrollo Social. (2018). *Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025*. Ministerio de Desarrollo Social.
- CONEVAL & UNICEF. (2021). *Pobreza infantil y adolescente en México 2020*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- DEIS. (2022). *Estadísticas Vitales. Información Básica. Argentina - Año 2022*. Dirección de Estadísticas e Información en Salud, Ministerio de Salud. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie_5_nro_66_anuario_vitales_2022_3.pdf.
- ENDIS. (2018). *Primeros resultados de la Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud cohorte 2018*. Uruguay Crece Contigo, Ministerio de Desarrollo Social.
- EVALÚA. (2020). *Infancias en la Ciudad de México 2020*. Consejo de Evaluación de la Ciudad de México.
- EVALÚA. (2023). *El Consejo de Evaluación de la Ciudad de México presenta estimaciones de la pobreza multidimensional y de la desigualdad en la Ciudad de México y en el país 2018-2022*. Consejo de Evaluación de la Ciudad de México.
- Gobierno de Brasil. (2023a). *MDS inaugura posto do cadastro unico para atendimento a migrantes e refugiados em Boa Vista*. Gobierno de Brasil. <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/mds-inaugura-posto-do-cadastro-unico-para-atendimento-a-migrantes-e-refugiados-em-boa-vista>.
- Gobierno de Brasil. (2023b). *Posto do Cadastro Único para atendimento a migrantes e refugiados é inaugurado em Pacaraima*. Gobierno de Brasil. <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/posto-do-cadastro-unico-para-atendimento-a-migrantes-e-refugiados-e-inaugurado-em-pacaraima-rr>.

- INDEC. (2017). *Informes Técnicos, vol. 1, n.º 114. Trabajo e ingresos, vol. 1, n.º 5. Evolución de la distribución del ingreso (EPH)*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INDEC. (2023a). *Condiciones de vida, vol. 7, n.º 16. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INDEC. (2023b). *Informes Técnicos, vol. 8, n.º 76. Trabajo e ingresos, vol. 8, n.º 4. Evolución de la distribución del ingreso (EPH)*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INDEC. (2023c). *Informes Técnicos, vol. 8, n.º 31. Condiciones de vida, vol. 8, n.º 3. Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total*. Gran Buenos Aires. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INDEC. (2024). *Informe de avance del nivel de actividad. Cuarto trimestre de 2023*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>.
- INE. (2022). *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Primer semestre 2022. Encuesta Continua de Hogares*. Instituto Nacional de Estadística de Uruguay.
- La Nación. (2023). *Hambre de futuro*. <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/hambre-de-futuro/>.
- Mansilla, C. y Azócar, I. (2022). *Estimación de la Inversión Pública (Gasto) del Gobierno Central destinado a niños, niñas y adolescentes durante el año 2021*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia del Gobierno de Chile.
- Marcus, R., Himmelstine, C., de Carvalho, T. y Jiménez, D. (2023). *Niñez en movimiento en América Latina y el Caribe: Revisión de evidencia*. UNICEF LACRO. <https://www.unicef.org/lac/media/40946/file/Ninez-en-movimiento-en-ALC%20.pdf>.
- MEPyD. (2024). *Tablero de datos*. Gobierno de República Dominicana. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo [dataset]. <https://mepyd.gob.do/datos>.
- MH, DGP, MEPyD, CONANI & UNICEF. (2023). *La inversión pública dirigida a la niñez y la adolescencia en la República Dominicana en 2021*. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- MPO & UNICEF. (2023). *Agenda Transversal Crianças e Adolescentes PPA 2024-27*. Ministério do Planejamento e Orçamento e Fundo das Nações Unidas para a Infância.
- ONE. (2019). *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples*. Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana [dataset].
- SEIE. (2020). *Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019*. Secretaría de Evaluación e Información Educativa. Ministerio de Educación.

- SENAF. (2022). *Indicadores de niñez y adolescencia. Fecundidad adolescente. Argentina 2019*. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Ministerio de Desarrollo Social de Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/senaf_dngdi-indicadores_nna-fecundidad_adolescente-arg2019_25_abr_2022.pdf.
- UNHCR. (2022). *UNHCR Trinidad & Tobago Fact Sheet*. <https://reliefweb.int/report/trinidad-and-tobago/unhcr-trinidad-tobago-fact-sheet-may-june-2022>.
- UNICEF & ANSES. (2017). *Análisis y propuestas de mejora para ampliar la Asignación Universal por Hijo*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Administración Nacional de la Seguridad Social.
- UNICEF & ANSES. (2023). *Guía de herramientas para municipios. 2023. Derecho a la Seguridad Social de niñas, niños y adolescentes*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Administración Nacional de la Seguridad Social. <https://www.unicef.org/argentina/media/19676/file/Acceso%20a%20la%20protecci%C3%B3n%20social.pdf>.
- UNICEF & CIPPEC. (2023). *Políticas públicas para reducir la pobreza en la transición demográfica*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- UNICEF & FAN Bolivia. (2020). *Caja de Herramientas [dataset]*. <https://www.unicef.fam.org.bo/>.
- UNICEF & La Poderosa. (2023). *La situación de pobreza en barrios populares. Estudio cualitativo*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2016). *Bienestar y pobreza en niños y adolescentes de Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2017). *La pobreza monetaria en la niñez y la adolescencia en Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2018a). *Asignación Universal por Hijo. Una contribución al debate sobre el rol de las condicionalidades*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2018b). *Informe de situación 2018 sobre los derechos de la niñez y adolescencia en Honduras*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2018c). *Invertir en nuestros niños: El norte común. Una propuesta de políticas transformadoras centrada en la infancia*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2019a). *Efectos de la situación económica de las niñas, niños y adolescentes en Argentina*. Una aproximación cualitativa. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2019b). *#LaDeudaEsConLaNiñez: UNICEF pide a los candidatos pagar la deuda con la niñez y la adolescencia (Comunicado de prensa)*. Fondo de las Naciones Unidas para la

Infancia. <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/unicef-pide-los-candidatos-pagar-deuda-ninez>.

- UNICEF. (2020a). *La pobreza y la desigualdad de niñas, niños y adolescentes en la Argentina. Efectos del COVID-19*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2020b). *Realising Children's Rights through Social Policy in Europe and Central Asia A Compendium of UNICEF's Contributions (2014-2020)*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2021a). *Condiciones de vida de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2021b). *Estimación de la inversión pública del Gobierno Central destinada a niños, niñas, adolescentes y sus familias en 2020*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia del Gobierno de Chile.
- UNICEF. (2022a). *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020. Informe temático: Protección de ingresos en Argentina con foco en niños, niñas y adolescentes vulnerables*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2022b). *Programa de Bienestar para Niñas y Niños Mi Beca para Empezar. Principales resultados del estudio sobre la implementación del programa*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2022c). *Dípticos informativos sobre acceso a la AUH y AUE en lenguas originarias*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF (2022d). *Pobreza multidimensional de niñas y niños en Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023a). *Análisis histórico de la inversión en niñas, niños y adolescentes para el periodo de 2012-2023*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023b). *As múltiplas dimensões da pobreza na infância e na adolescência no Brasil*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023c). *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados. MICS 2019-2020. Informe temático: Acceso a servicios de educación y cuidado en la primera infancia*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023d). *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados. MICS 2019-2020. Informe temático: Violencia contra niñas, niños y adolescentes en los métodos de crianza*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

- UNICEF. (2023e). *Estimación de la inversión pública del Gobierno Central destinada a niños, niñas y adolescentes. Año 2022*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia del Gobierno de Chile.
- UNICEF. (2023f). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en la niñez en Argentina. Evolución y situación actual*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023g). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en niñas, niños y adolescentes en Argentina*. Estudio cuantitativo. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023h). *Políticas de protección de ingresos dirigidas a hogares con niñas, niños y adolescentes en Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2023i). *Votá por la infancia: Diez desafíos centrales de la niñez y la adolescencia en Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2024a). *Implementing an Innovative Nutrition-Responsive Cash Transfer Programme in Toledo District, Belize*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF. (2024b). *Pobreza monetaria y privaciones vinculadas a derechos en niñas y niños*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://www.unicef.org/argentina/informes/informe-pobreza>.
- UNICEF. (2024c). *Capacidad de protección de las políticas de transferencias de ingresos*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF, UNGS, UBA-IIEP, IELDE & Equity for Children. (2021). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
Junio 2024

Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Calle Alberto Tejada, Edificio 102
Ciudad del Saber
Panamá, República de Panamá
Apartado postal: 0843-03045
Tel: + 507 301 7400

www.unicef.org/lac

X: @uniceflac

Facebook: /uniceflac