



Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF

Preparado por

Sección de Inclusión Social y Políticas

Fondo de las Naciones Unidas para la
Infancia

3 United Nations Plaza

New York, NY, 10017, EE. UU.

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

Octubre de 2019

PD/GUIDANCE/2019/003

Diseño de comunicación visual:

Shangning Wang, Jiayan He

Portada: © UNICEF/UN0321665/



La infografía de la portada interna
representa la infografía sobre el ciclo vital
de las páginas 5 y 35.



Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF



Prólogo

Vivimos en un mundo en el que 385 millones de niños luchan por salir adelante con menos de 1,90 dólares al día y donde, incluso en los países más ricos, las tasas de pobreza infantil son considerables. Por tanto, los niños y las familias se enfrentan a obstáculos financieros que en ocasiones les impiden acceder a servicios de calidad. La vulnerabilidad social —derivada de la interacción entre las dinámicas sociales y las características individuales y familiares como la discapacidad, el género, el origen étnico o la religión— agrava los efectos de la carencia de ingresos.

Por consiguiente, centenares de millones de niños viven en una situación de pobreza multidimensional que dificultará el desarrollo de todo su potencial, lo que resulta demoledor para los propios niños y tiene efectos en cadena para las sociedades y economías en las que viven. Es más, la existencia de tendencias mundiales cada vez más importantes y relacionadas entre sí, tales como el cambio climático y la migración forzada, amenaza con exacerbar la pobreza y vulnerabilidad infantil y acrecentar todavía más las dificultades.

En este marco se describe la función fundamental que la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños debe desempeñar frente a los desafíos actuales y emergentes. En él se establecen un marco conceptual y una definición común de la protección social, se facilitan pruebas de su repercusión y se indica qué elementos debe incorporar un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. Se espera que dicho marco aporte cierta claridad para entender en qué consiste la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños y ponga de relieve el cambio que persigue en la vida cotidiana de la infancia. En pocas palabras, la protección social debe garantizar que todos los niños:

- vivan en un hogar con recursos financieros suficientes para desarrollar plenamente su potencial;
- tengan acceso a servicios básicos de calidad y los conocimientos necesarios para su desarrollo, con independencia de sus ingresos o características personales; y

- estén en contacto directo con un trabajador social o un agente de extensión cuando lo necesiten, capaz de ayudarlos a entender los desafíos a los que ellos o sus familias pueden enfrentarse y de apoyar las respuestas precisas.

Para promover este cambio en favor de los niños se requiere una base de servicios sociales de calidad; por ejemplo, sistemas exhaustivos e integrados de protección social. Varios países están ampliando su cobertura en este sentido y demostrando qué se puede lograr; asimismo, la inclusión de la protección social en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Alianza Mundial para la Protección Social Universal 2030 hacen patente el creciente compromiso internacional. No obstante, pese a estas novedades positivas y a la repercusión demostrada de la protección social, 2 de cada 3 niños del mundo carecen de todo tipo de protección social.

Este marco programático y las orientaciones que lo acompañan esbozan el compromiso y la contribución del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en materia de protección social de la infancia, incluidas nuestras principales esferas de acción y las actividades que llevamos a cabo. También aspira a contribuir a una concepción a escala mundial de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños, y a alentar a los asociados nacionales e internacionales a colaborar para fortalecer estos sistemas. La protección social es un derecho de todos los niños, constituye los cimientos del contrato social de cada país y exige colaboración y compromiso nacional e internacional con miras a que todos los niños gocen de cobertura y tengan las mismas oportunidades.



Ted Chaiban

Director de la División de Programas
UNICEF

AGRADECIMIENTOS

El marco de protección social parte de la amplia labor desarrollada por el UNICEF en este ámbito en los últimos decenios. David Stewart y Atif Khurshid han dirigido el trabajo de investigación y redacción; Solrun Engilbertsdottir se ha encargado de las secciones de análisis de la pobreza infantil; Tia Palermo ha hecho lo propio con las evaluaciones del impacto y de las repercusiones de la protección social; y Nupur Kukrety se ha hecho cargo de la protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones. Keetie Roelen, del Instituto de Estudios del Desarrollo del Reino Unido, colaboró de manera infatigable a lo largo de todo el proceso, especialmente en la elaboración del marco conceptual actualizado. El marco programático también se ha beneficiado de la exhaustiva asistencia técnica y aportaciones de Enkhzul Altangerel, Jenny Asman, Joanne Bosworth, Jingqing Chai, Mitchel Cook, Ruth Graham-Goulder, Ganna Iatsiuk, Sheila Murthy, Ian Orton, Ilija Talev, Marija Adrianna de Wijn y Alexandra Yuster en Nueva York. También queremos dar las gracias a Laura Evans por encargarse de la corrección del texto y a Shangning Wang y Jiayan He por hacer lo mismo con el diseño.

Asimismo, queremos transmitir nuestro profundo agradecimiento a los compañeros de la sección de Política Social del UNICEF en las oficinas regionales y en el país por compartir sus conocimientos especializados, comentarios y aportaciones, sobre todo en la reunión de asesoramiento sobre el marco: Abdul Alim, Buthaina Al-Iryani, Edward Archibald, Gildas Banda, Tinatin Baum, Joanne Bosworth, Samir Bouzekri, Ivana Brnovic, Serghei Buruiana, Jose Cuesta, Matthew Cummins, Pamela Dale, Louise Moreira Daniels, Enrique Delamonica, Arthur van Diesen, Maya Fachrani Faisal, Gaspar Fajth, Sarah Hague, Mahdi Halmi, Lyanna Harracksingh, Antara Lahiri, Louisa Lippi, Tia Maria Palermo, Wilbroad Ngambi, Qimti Paienjtton, Luigi Peter Ragno, Erna Ribar, Andrea Rossi, Mónica Rubio, Gaby Guerrero Serdan, Thiecoutra Sidibe, Benjamin Kakule Sivasima, Iraz Öykü Soyalt, Beatrice Targa, Samman Thapa, Chrystelle Temah Tsafack, Emre Uckardesler, Paul Quarles Van Ufford y Jennifer Yablonski.

Muchas gracias también a los compañeros del UNICEF del resto de sectores y divisiones que efectuaron contribuciones sumamente valiosas, a saber: Ségolène Adam, Andaleeb Alam, Yarlini Balarajan, Rosangela

Berman Bieler, Pia Britto, Matt Brossard, Sumaira Chowdhury, Enrique Delamonica, Kirsten Di Martino, Eri Dwivedi, Shaffiq Essajee, Jumana Haj, Kristine Hansen, David Hipgrave, Shreyasi Jha, Denis Jobin, Daniel Kelly, Aniruddha Kulkarni, Philimon Majwa, Claire Mariani, Chemba Raghavan, Nicholas Rees, Dominic Richardson, Lauren Rumble, Tamara Rusinow, Valentina Ruta, Soumi Saha, Sagri Singh, Abheet Solomon, Susana Sottoli, Damilola Walker, Nikita White y Gemma Wilson-Clark. La labor del UNICEF en aras de la protección social se sustenta en alianzas, y el marco se ha beneficiado en gran medida de los excelentes comentarios y aportaciones de nuestros asociados expertos externos: Valentina Barca; Francesca Bastagli (Instituto de Desarrollo de Ultramar); David Coady (FMI); Christina Dankmeyer (GIZ); Aidan Fitzpatrick (Ministerio de Asuntos Exteriores de Irlanda); Luke Harman (Save the Children); Roopa Hinton (DFID); Juergen Hohmann (UE); Ulrika Lång (ASDI); Keetie Roelen (Instituto de Estudios del Desarrollo, Sussex); Michal Rutkowski, Anush Bezhanyan, Margaret Grosh, Luz Stella Rodríguez, Ugo Gentilini, Laura Rawlings, Mattias Lundberg y Sandor Sipos (Banco Mundial); Valérie Schmitt, Christina Behrendt y Veronika Wodsak (OIT); y Natalia Winder Rossi (FAO).

Gracias especialmente a todas las personas que trabajaron en el magnífico *Marco Estratégico de Protección Social* de 2012 del UNICEF. La intención es que este marco actualizado desarrolle el original, que estableció la protección social como un ámbito principal de trabajo del UNICEF y que sigue siendo sumamente pertinente para nuestras actividades. Nos complace anunciar que tanto Jennifer Yablonski como Natalia Winder-Rossi, autoras principales del marco de 2012, pudieron participar en la preparación de esta actualización.

Por último, deseamos expresar nuestro más profundo agradecimiento a Ted Chaiban, Director de la División de Programas; Alexandra Yuster, Directora Adjunta de Política Social; y a Vidhya Ganesh, Directora Adjunta, que han impulsado, alentado y propiciado no solo este marco, sino la labor del UNICEF en aras de la protección social.

LISTA DE SIGLAS

BAsD	Banco Asiático de Desarrollo	ECA	Ensayo controlado aleatorizado
BAfD	Banco Africano de Desarrollo	ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
DPP	Documento del programa para el país	DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional	UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
DPI	Desarrollo del niño en la primera infancia	ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
UE	Unión Europea	PMA	Programa Mundial de Alimentos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura		
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Internacional)		
BID	Banco Interamericano de Desarrollo		
OIT	Organización Internacional del Trabajo		
FMI	Fondo Monetario Internacional		
CICS	Consejo Internacional de Ciencias Sociales		
ONG	Organización no gubernamental		
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos		
OPHI	Oxford Poverty and Human Development Initiative		
PPA	Paridad de poder adquisitivo		

ÍNDICE

Resumen	1
Capítulo 1. Las bases conceptuales del enfoque del UNICEF en materia de protección social.....	11
Capítulo 2. La pobreza y vulnerabilidad infantil y las repercusiones de la protección social.....	19
Capítulo 3. Los elementos de un sistema de protección social integrado que tiene en cuenta las necesidades de los niños.....	33
Capítulo 4. Las diez principales esferas de acción del UNICEF en apoyo de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños.....	43
Esfera de acción 1: Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas.....	46
Esfera de acción 2: Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias.....	48
Esfera de acción 3: Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños.....	50
Esfera de acción 4: Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios.....	53
Esfera de acción 5: Ampliación y mejora del seguro médico.....	54
Esfera de acción 6: Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes.....	55
Esfera de acción 7: Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa.....	56
Esfera de acción 8: Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados.....	57
Esfera de acción 9: Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones.....	58
Esfera de acción 10: Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social.....	60
Anexo 1. Enfoques en materia de protección social de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los asociados para el desarrollo y de la sociedad civil.....	63
Anexo 2. Medición de los progresos: objetivos e indicadores del Plan Estratégico del UNICEF para la protección social.....	70
Anexo 3. Glosario.....	73
Bibliografía	77

Tablas

Tabla 1: Repercusión de la protección social en los principales resultados sectoriales.....	4
Tabla 2: Las diez principales esferas de acción del UNICEF.....	9
Tabla 3: Resumen de las actividades del UNICEF para obtener resultados a favor de la infancia en todas las esferas de acción.....	61

Recuadros

Recuadro 1: Los cuatro principios clave que guían el enfoque del UNICEF en materia de protección social.....	2
Recuadro 2: Qué debería ofrecer a todos los niños un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia.....	8
Recuadro 3: Los cuatro principios clave que guían el enfoque del UNICEF en materia de protección social.....	14
Recuadro 4: Los niños que viven fuera del ámbito del hogar.....	16
Recuadro 5: Protección Social Universal 2030: una Alianza Global.....	18
Recuadro 6: Protección social para los niños con discapacidad.....	23
Recuadro 7: La protección social en los ODS.....	28
Recuadro 8: Enfoque del UNICEF en materia de género y protección social.....	30
Recuadro 9: Enfoque del UNICEF en materia de protección social y trabajo infantil.....	31
Recuadro 10: Disipando los mitos en torno a las transferencias en efectivo.....	32

Recuadro 11: Qué debería ofrecer a todos los niños un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia.....	40
Recuadro 12: La protección social y el sector privado.....	41
Recuadro 13: Más allá del efectivo: eliminación de tasas, exenciones, obras públicas y alimentación escolar.....	52
Recuadro 14: Enfoque del UNICEF en materia de protección social en contextos frágiles, humanitarios y otras situaciones de crisis.....	59

Figuras

Figura 1: Número de niños y adultos en situación de pobreza extrema.....	3
Figura 2: La protección social a lo largo del ciclo vital.....	5
Figura 3: Componentes de un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños.....	6
Figura 4: Vulnerabilidades económicas y sociales a la pobreza y la función de la protección social.....	15
Figura 5: Número de niños y adultos en situación de pobreza extrema.....	21
Figura 6: Desastres naturales, por tipo de caso y ocurrencia, 1989-2018.....	24
Figura 7: Número de desastres naturales, por continente, 1989-2017.....	24
Figura 8: Población total por grupo de edad, 1950-2050.....	25
Figura 9: Población infantil menor de 18, 1950-2050.....	25
Figura 10: Población en aglomeraciones urbanas, 2015.....	26
Figura 11: Población mundial urbana y rural, 1950-2050.....	27
Figura 12: Número de personas desplazadas debido a situaciones de conflicto y violencia, 2000-2018 (en millones).....	27
Figura 13: La protección social a lo largo del ciclo vital.....	35
Figura 14: Componentes de un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños.....	36
Figura 15: Apoyo del UNICEF para la medición o mitigación de la pobreza infantil, 2018.....	46
Figura 16: Número de países que miden la pobreza infantil monetaria o multidimensional, 2018.....	47
Figura 17: Gasto público en protección social (excepto en salud) de la infancia (% del PIB) y proporción de niños de 0 a 14 años de edad con respecto a la población total (%), 2017.....	49
Figura 18: Incidencia mundial de la provisión de prestaciones por hijos a cargo, y de las prestaciones universales y cuasiuniversales en particular.....	50

Ejemplos nacionales

Esfera de acción 1: Georgia: Análisis de la pobreza infantil y el programa nacional de transferencias en efectivo.....	46
Esfera de acción 2: Túnez: Microsimulación para demostrar la relación costo-eficacia de la prestación universal por hijos a cargo y su impacto en la pobreza.....	48
Esfera de acción 3: Zambia: Participación en marcos presupuestarios para ampliar las transferencias en efectivo.....	50
Esfera de acción 4: República Unida de Tanzania: Modelo “efectivo plus” (protección social integrada) relativo a la transición de la adolescencia.....	53
Esfera de acción 5: Malí: Ampliación del seguro médico sin aportación a los hogares pobres.....	54
Esfera de acción 6: Bangladesh: Cursos de aprendizaje informales de calidad para adolescentes sin escolarizar vulnerables.....	55
Esfera de acción 7: El Estado de Palestina: Un enfoque de gestión de casos aplicado a la pobreza multidimensional.....	56
Esfera de acción 8: Iraq: Desarrollo de un sistema de información de la gestión para identificar, supervisar y hacer un seguimiento de los beneficiarios en el marco de un programa gubernamental de transferencias en efectivo.....	57
Esfera de acción 9: Malawi: Establecimiento de un sistema de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones.....	58
Esfera de acción 10: Dominica: Prestación por hijos a cargo con fines múltiples por medio de un programa de asistencia pública.....	60



RESUMEN

Desde que el UNICEF elaboró su primer *Marco Estratégico para la Protección Social* en 2012, esta se ha expandido rápidamente en los países de ingreso bajo y mediano; la labor del UNICEF también ha crecido y, en la actualidad, abarca muchos más países y esferas de apoyo. Un número cada vez mayor de asociados para el desarrollo, instituciones financieras internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG) también han intensificado su labor en este ámbito. Si se cuenta con pruebas sólidas que demuestren claramente los beneficios de la protección social en la vida de las personas y su inclusión en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 sobre la erradicación de la pobreza, es probable que este impulso continúe.

Con este telón de fondo, están surgiendo nuevas amenazas para los niños que la protección social puede contribuir a mitigar: el cambio climático; la urbanización; el cambio demográfico; y las crisis humanitarias, que generan riesgos continuos para los niños a causa de los conflictos y los desplazamientos prolongados dentro y fuera de las fronteras.

Este marco actualizado tiene en cuenta estos cambios y afina el enfoque de la protección social adoptado por el UNICEF a fin de que refleje este panorama cambiante, junto con las nuevas buenas prácticas y la innovación sobre el terreno. El marco tiene por objeto establecer nuestras prioridades en materia de protección social y fomentar relaciones cada vez más estrechas con los Gobiernos y los asociados internacionales y nacionales. En él se describe cómo considera el UNICEF la protección social y por qué es tan importante para la infancia, además de arrojar luz sobre los elementos con los que debe contar

un sistema de protección social que preste atención a las necesidades de los niños. Por último, se esbozan las diez principales esferas de acción del UNICEF en materia de protección social, a través de las cuales nos comprometemos a trabajar con nuestros asociados para lograr la protección social de todos los niños.

Por qué es importante la protección social: hacer frente a la vulnerabilidad económica y social a fin de proporcionar a todos los niños las mismas oportunidades

Las bases conceptuales del enfoque del UNICEF en materia de protección social siguen siendo inquebrantables: un enfoque basado en los derechos y orientado a la universalidad, tal como se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). En consonancia con nuestra labor en apoyo del logro progresivo de la cobertura universal, damos prioridad a los niños y las familias más pobres y vulnerables, con el objetivo de romper el ciclo de desventajas que se prolonga a través de las generaciones y, en última instancia, transformar la vida de los niños y las familias (véase el recuadro 1).

En el centro de una protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños se encuentra la protección de los niños y las familias frente a la vulnerabilidad económica. Vivir en la pobreza o ser vulnerable a ella socava en sus cimientos el futuro de los niños —a menudo con consecuencias para toda la vida, lo que repercute



© UNICEF/UN0203864/Sokhin

directamente en sus posibilidades de acceder a servicios sociales de calidad— y, de manera igualmente perniciosa, su dignidad y confianza.

Además de la vulnerabilidad económica, la vulnerabilidad social también tiene profundas repercusiones en las oportunidades vitales de los niños. La vulnerabilidad social puede derivar de características personales como la edad, la discapacidad o las enfermedades crónicas, así como de la discriminación social y la exclusión debido a rasgos identitarios como el género, la raza, la religión, la discapacidad, la afiliación política o la ubicación geográfica. Las pruebas demuestran sistemáticamente que los niños y las familias socialmente vulnerables tienen más probabilidades de caer en la pobreza, quedar excluidos de los servicios sociales y, en última instancia, verse privados de oportunidades.

La protección social es un sector dedicado a hacer frente a estas vulnerabilidades económicas y sociales. No puede ser independiente; debe formar parte de un enfoque integrado de los servicios sociales para la infancia. No obstante, sin ella no se responderá a las necesidades de los niños y las familias que hoy viven en la pobreza y la exclusión o que son vulnerables a ellas debido a los riesgos que se van presentando en la vida.

Este marco para una protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños se ajusta a la definición interinstitucional de protección social que el UNICEF contribuyó a elaborar y respalda¹:

“un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables”



Recuadro 1: Los cuatro principios clave que guían el enfoque del UNICEF en materia de protección social

El interés superior del niño. El UNICEF apoya un enfoque basado en los derechos en materia de protección social que se encuentre arraigado en la Convención sobre los Derechos del Niño; toda nuestra labor en el ámbito de la protección social se fundamenta en este principio básico.

El logro progresivo de la cobertura universal. El UNICEF apoya la consecución progresiva de la cobertura universal, lo que implica ayudar a los países a seleccionar y ampliar los programas, reconociendo al mismo tiempo sus diferentes capacidades y contextos, y los problemas a los que se enfrentan.

Sistemas y dirección nacionales. El UNICEF respalda los sistemas de propiedad y dirección nacionales, y solo en casos excepcionales —entre ellos algunos contextos humanitarios— consideraría la posibilidad de apoyar la ejecución de programas temporales de protección social sin la colaboración del Gobierno.

Protección social inclusiva. El UNICEF está comprometido con una protección social inclusiva que responda a las necesidades de todos los niños y tenga en cuenta las características y rasgos identitarios particulares que pueden aumentar el riesgo de exclusión, como el género, la discapacidad, la etnia, el estado serológico respecto del VIH y la ubicación geográfica.

El texto completo puede consultarse en el recuadro 3 de la página 14.

El estado de la pobreza y la vulnerabilidad infantil

Las consecuencias de la pobreza y la vulnerabilidad infantil afectan de manera más inmediata a los propios niños, pero tienen profundas implicaciones para las naciones en su conjunto, ya que los niños se convierten en la próxima generación de adultos que construirán las sociedades e impulsarán las economías. Según el Banco Mundial, por ejemplo, mejorar la salud y la educación con miras a mejorar considerablemente el “capital humano” reportaría un aumento de la tasa de crecimiento anual del 1,4% durante 50 años².

Si bien en los últimos decenios se ha progresado en la reducción de la pobreza, 385 millones de niños —es decir, 1 de cada 5— siguen luchando por sobrevivir con menos de 1,90 dólares PPA (véase la figura 1). Dicho de otra manera: los niños tienen más del doble de probabilidades que los adultos de vivir en la pobreza extrema en cuanto a ingresos. Para la infancia, la pobreza es mucho más que una cuestión de ingresos; se estima que 665 millones de niños viven en hogares multidimensionalmente pobres. Una vez más, registran tasas de pobreza sistemáticamente más elevadas que los adultos. Estas mediciones de la pobreza pueden ocultar que la pobreza infantil es un problema verdaderamente mundial y que, por tanto, también debe serlo la respuesta en materia de protección social a ella: en 27 países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se registran tasas de pobreza infantil superiores al 10%, y solo dos países las mantienen por debajo del 5%³.

Las mediciones de la pobreza, si bien son importantes para

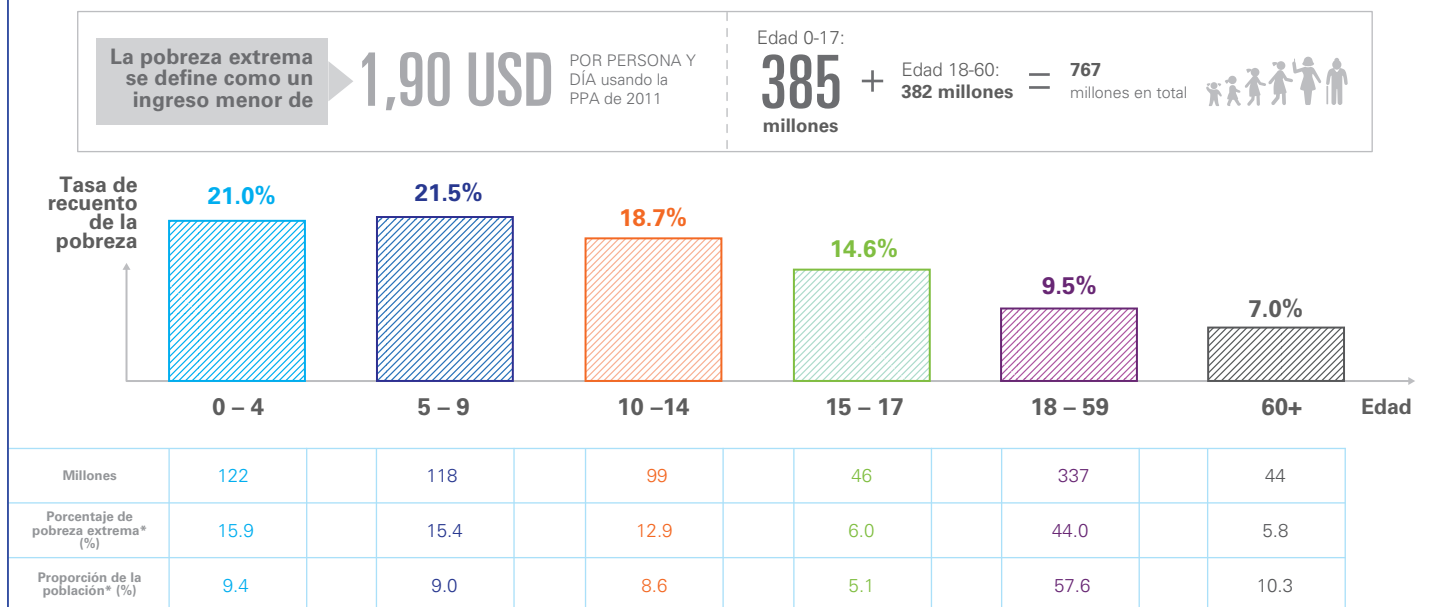
el diseño de políticas de protección social, con frecuencia son estáticas y pueden no tener en cuenta el abanico de vulnerabilidades a las que se enfrentan los niños, tanto en el plano individual como social. Al observar ligeramente por encima este umbral de pobreza extrema, se pone de relieve la magnitud del problema: alrededor del 45% de los niños —más de 1.000 millones— viven en hogares que subsisten con menos de 3,10 dólares de los Estados Unidos al día, frente al 27% de los adultos⁴, y en algunos países de ingreso mediano las personas que viven con 6 dólares al día tienen un 40% de probabilidades de vivir en la pobreza en los años subsiguientes⁵.

Las vulnerabilidades sociales repercuten en las oportunidades vitales de los niños. Las pruebas demuestran sistemáticamente que los niños de los grupos desfavorecidos presentan mayores tasas de pobreza y tienen menos acceso a los servicios básicos, como la atención de la salud y la educación. Por ejemplo, los niños con discapacidad se enfrentan a tasas de pobreza extremadamente elevadas y a dificultades para acceder a los servicios, mientras que el análisis de la pobreza desde una perspectiva de género muestra que las mujeres y las niñas suelen resultar afectadas de manera desproporcionada.

El marco también define cuatro importantes tendencias “macro” que están teniendo —y continuarán teniendo— una profunda repercusión en los niños y las familias, y a las que la protección social debe estar diseñada para responder:

- **El cambio climático:** Las perturbaciones del clima están cambiando el mundo para los niños como jamás había

Figura 1 Número de niños y adultos en situación de pobreza extrema



Fuente: Microbase mundial de datos del Banco Mundial, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, Indicadores del desarrollo mundial (IDM), PovcalNet
Nota: * Refleja la muestra de 89 países

sucedido antes, y están teniendo efectos inmediatos y consecuencias a largo plazo por los que las generaciones futuras pagarán un alto precio. Los hogares más pobres también suelen tener menos recursos y capacidad para hacer frente a las perturbaciones inducidas por el clima.

- **Los cambios demográficos:** La población mundial está aumentando y se prevé que alcance los 8.500 millones de personas en 2050. A nivel mundial, el número de adultos y personas de edad aumentará más que el número de niños, pero existen marcadas diferencias regionales y África es la región que registrará el mayor aumento en el número de niños de aquí a 2050.
- **La urbanización:** Se prevé que la población urbana aumente en 1.000 millones de personas hasta alcanzar los 5.000 millones en 2030, fecha en que las ciudades albergarán al 60% de la población mundial⁶. Mientras que Asia sigue urbanizándose rápidamente, África no se queda atrás.
- **Los conflictos y los desplazamientos forzados:** Se calcula que para 2030 casi la mitad de las personas que viven en la pobreza extrema vivirán en Estados frágiles y afectados por conflictos, lo que tendrá consecuencias devastadoras para la infancia. Los conflictos también son un importante factor que obliga a las familias a desplazarse, y en la actualidad hay más niños desplazados por la fuerza a causa de los conflictos y la violencia —30 millones, según las estimaciones— que en ningún otro momento desde la Segunda Guerra Mundial⁷.

La función de la protección social

La protección social está diseñada para hacer frente la vulnerabilidad económica y social, así como proporcionar apoyo a todos los que la necesiten a lo largo de su vida. En los países de ingreso más alto, se ha considerado fundamento de las políticas sociales desde hace mucho tiempo, y un creciente conjunto de pruebas demuestra ahora los importantes beneficios que está reportando la protección social a la hora de hacer frente a las múltiples dimensiones de la pobreza y la vulnerabilidad infantil en los países de ingreso bajo. En consecuencia, la protección social no solo ha sido explícitamente reconocida como una meta independiente en el ODS 1, sino que también actúa como un acelerador del logro de resultados en todos los sectores y ODS (véase la tabla 1) y proporciona los fundamentos para garantizar que no se deja a nadie atrás.

Si bien los datos sobre protección social muestran resultados sectoriales claros y positivos, también ponen de relieve que los programas de protección social por sí solos no pueden hacer frente de manera holística a las necesidades de los niños y las familias, ni tampoco resolver la falta de información y conocimientos o la disponibilidad de servicios de calidad. Este hecho pone de manifiesto que, si bien la protección social es una parte vital de la programación integrada para la infancia, por sí sola dista mucho de ser suficiente para hacer efectivos los derechos de la infancia.

Cuadro 1. Repercusión de la protección social en los principales resultados sectoriales

Pobreza y productividad (ODS 1 y 8)	La protección social puede hacer frente directamente a la pobreza económica infantil y, cuando no es suficiente para que los niños y las familias superen el umbral de pobreza, puede permitir aumentar el gasto de los hogares. La protección social también aumenta la productividad de los hogares y tiene efectos multiplicadores positivos en las economías locales. Los diversos aspectos del diseño de las transferencias sociales —como la cobertura de los programas y el tamaño y la frecuencia de las transferencias— tienen una gran importancia.
Nutrición (ODS 2)	Los programas de protección social, así como las transferencias en efectivo, aumentan considerablemente la seguridad alimentaria, pero por sí solos no siempre influyen en los resultados nutricionales de los niños. En los países con altas tasas de desnutrición, las intervenciones integradas de protección social (los programas “efectivo plus”) están empezando a demostrar sus beneficios.
Salud (ODS 3)	La protección social repercute considerablemente tanto en el uso de los servicios de salud como en la mitigación de las consecuencias financieras de una crisis sanitaria en un hogar. Por lo general, las pruebas indican que las transferencias no necesitan estar condicionadas para beneficiar la salud infantil.
Educación (ODS 4)	Las barreras sociales y económicas constituyen trabas importantes que obstaculizan el acceso a la educación de los niños. La protección social —incluidas las transferencias en efectivo— influye considerablemente en las tasas de matriculación y asistencia, además de propiciar resultados significativos para las niñas. Las pruebas referentes a su repercusión en los resultados educativos son más escasas.
Igualdad de género (ODS 5)	La protección social presenta un potencial considerable a la hora de luchar contra la desigualdad de género. Por ejemplo, puede reducir el abuso físico y aumentar el poder de decisión de las mujeres. No obstante, la protección social no impulsa de forma automática la igualdad de género e incluso a veces, si no se diseña y aplica con perspectiva de género, refuerza normas y prácticas de género nocivas.
Agua, saneamiento e higiene (WASH) (ODS 6)	En general, el agua, el saneamiento y la higiene han recibido escasa atención en los programas de protección social y en las evaluaciones del impacto, y se sabe relativamente poco sobre la manera en que las iniciativas dirigidas a paliar las vulnerabilidades económicas y sociales influirían en los principales indicadores relativos a los servicios de WASH. La inclusión de indicadores pertinentes en las evaluaciones de las transferencias en efectivo podría aclarar el papel de la evolución de los ingresos familiares en los resultados relativos al agua, el saneamiento y la higiene.
Protección infantil (ODS 16)	La labor de protección social dirigida a fortalecer económica y socialmente a las familias puede tener efectos directos en los resultados en materia de protección de la infancia. Los trabajadores de los servicios sociales y los servicios de extensión familiar constituyen una conexión crucial entre la protección social y la protección infantil.
VIH/sida (transversal)	Las medidas de protección social que tienen en cuenta el VIH, en particular los programas de transferencia en efectivo, influyen positivamente en la mitigación de los comportamientos de riesgo asociados con el VIH y apoyan el tratamiento y los ingresos de los hogares con miembros seropositivos. Los enfoques “efectivo plus” (una combinación de dinero en efectivo y vínculos con los servicios existentes) pueden ser más eficaces para lograr resultados en materia de VIH que la transferencia en efectivo solamente.

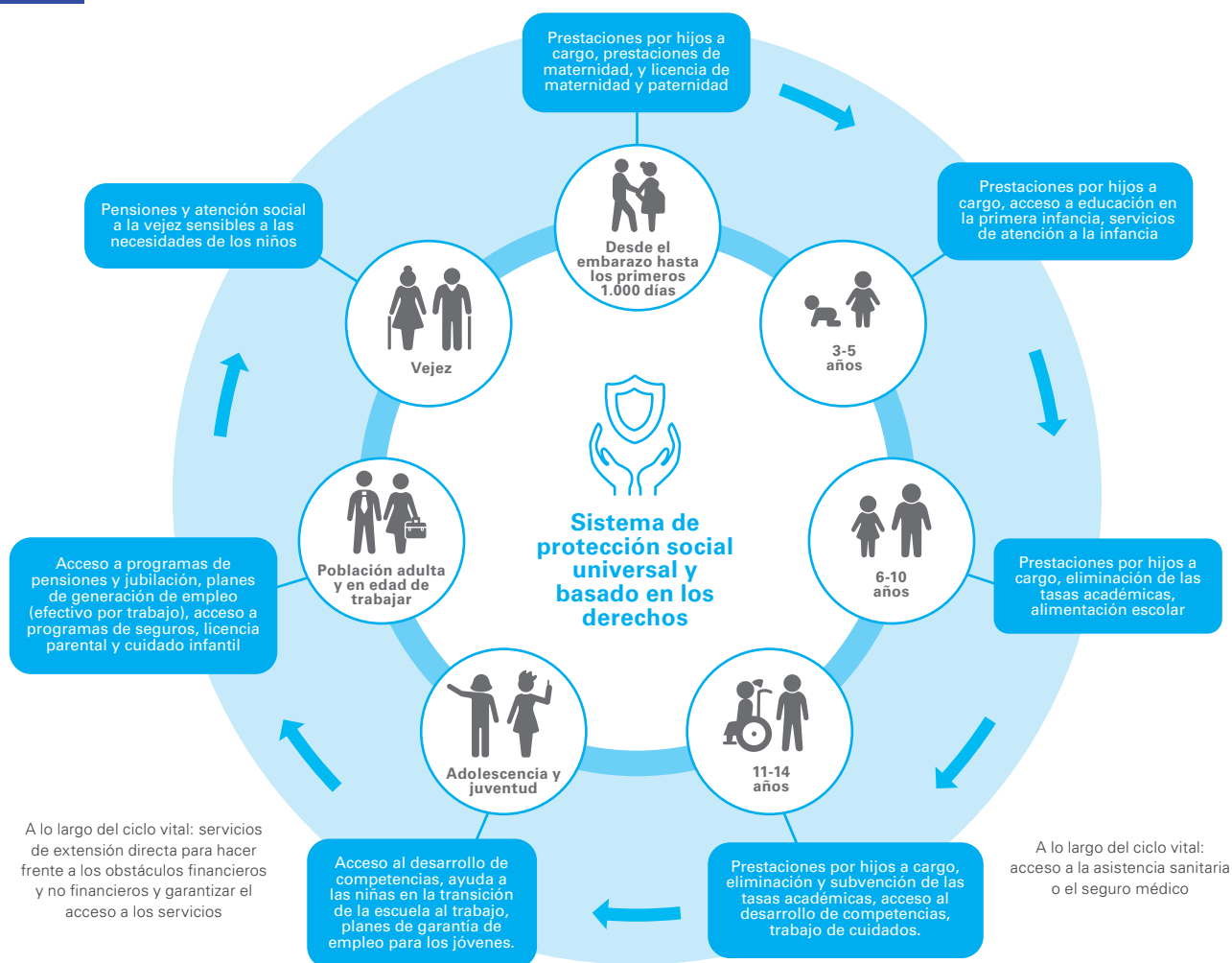
Lagunas en la cobertura de la protección social para los niños y las familias

A pesar de los beneficios demostrados de los programas de protección social, la cobertura de los niños y las familias sigue siendo extremadamente baja. A nivel mundial, 2 de cada 3 niños no tienen acceso a las prestaciones familiares o por hijos a cargo, y la cobertura es menor allí donde la pobreza infantil es mayor. En términos más generales, el mapeo sugiere que 108 países (de los 136 países analizados) contaban con una política de protección social activa o un documento estratégico en vigor, o estaban en proceso de planificación de un documento de este tipo. A pesar de ello, resulta extremadamente difícil determinar hasta qué punto estas estructuras tienen en cuenta las necesidades de los niños. Una evaluación cualitativa realizada por compañeros

del UNICEF sugiere que los niños han recibido alguna consideración en el desarrollo de los sistemas, pero solo una minoría muy pequeña evaluó que se los tenía “muy en cuenta”.

La falta de financiación constituye un obstáculo importante para lograr sistemas integrales de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños. En promedio, los países destinan solo el 1,1% del PIB a la protección social de los niños, aunque las cifras varían mucho de un país a otro y de una región a otra: mientras que Europa y Asia Central, así como Oceanía, gastan más del 2% en prestaciones por hijos a cargo, las estimaciones regionales para África, los Estados Árabes y Asia Meridional y Sudoriental muestran niveles de gasto inferiores al 0,7% del PIB.

Figura 2 La protección social a lo largo del ciclo vital

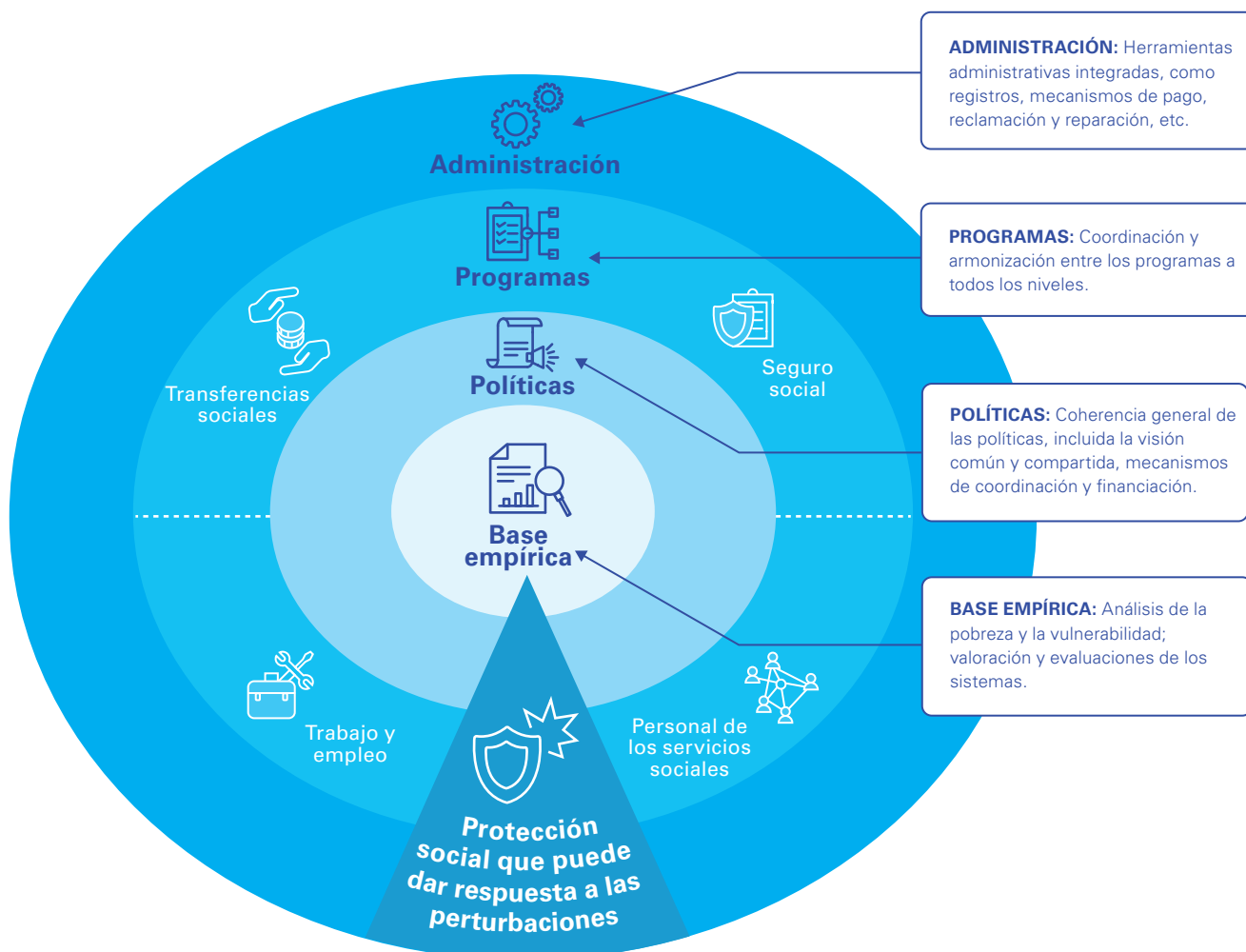


Los elementos clave de los sistemas integrados de protección social: la protección a lo largo del ciclo vital

La protección social debe proporcionar apoyo durante todo el ciclo vital; por tanto, un sistema eficaz y completo incluirá diferentes tipos de programas, a fin de responder a las diversas necesidades de los diferentes grupos de población (véase la figura 2). Desde la perspectiva de una protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños, este enfoque es esencial para poder llegar directamente a ellos y reconocer sus conexiones con los adultos en las diversas etapas de su vida (véase también el recuadro 2).

La construcción de un enfoque amplio de la protección social basado en el ciclo vital requiere sistemas integrados. Los sistemas de protección social pueden dividirse en tres niveles constitutivos: normativo, programático y administrativo⁸. El UNICEF adopta este enfoque, pero agrega un componente adicional que, según sugiere nuestra experiencia, es esencial: para ser eficaces, los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de la infancia deben sustentarse en **fundamentos empíricos** que pongan de relieve la situación de los niños y la repercusión de los programas actuales de protección social e identifiquen las lagunas que aún persisten (véase la figura 3):

Figura 3 Componentes de un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños



Tal y como se muestra en la tabla 3, los cuatro componentes de un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños son:

1. **Fundamentos empíricos.** Una sólida base empírica es el fundamento necesario de todos los elementos de un sistema de protección social, lo que incluye una comprensión clara de la pobreza y la vulnerabilidad de los niños, así como de la eficacia de los programas de protección social existentes y de las lagunas que aún persisten en las esferas y la cobertura de los programas.
2. **Política, coordinación y financiación de los sistemas de protección social.** La esfera normativa es el nivel de compromiso más alto, en el que se establece una visión común y se definen los objetivos y las funciones del sistema de protección social en el contexto de las metas y los parámetros nacionales⁹. Incluye leyes, políticas y marcos estratégicos de protección social; mecanismos de coordinación nacional entre los ministerios que supervisan la protección social; y una financiación adecuada para que los sistemas integrados de protección social funcionen eficazmente.
3. **Esferas programáticas de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños.** El nivel programático es el núcleo operativo de un sistema de protección social. Existen diferentes maneras de considerar los sistemas de protección social, entre ellas la división de los programas en contributivos y sin aportación. En aras de la claridad, el presente marco divide los programas que conforman un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños en cuatro esferas principales:
 - **Transferencias sociales.** Abarcan las transferencias en efectivo y las deducciones fiscales, pero también las transferencias en especie, como los subsidios de alimentación escolar o las exenciones de tasas. Las transferencias sociales no dirigidas directamente a los niños (como las pensiones sociales o las prestaciones de maternidad o por desempleo) también pueden resultar cruciales para sustituir temporalmente la pérdida de ingresos. De todos los programas de protección social, las transferencias suelen ser las más importantes para responder a las crisis.

- **Seguro social.** El término se refiere a los mecanismos que mancomunan los riesgos económicos existentes a lo largo del ciclo vital y pueden evitar que los niños y las familias caigan en la pobreza cuando se producen perturbaciones o acontecimientos inesperados en la vida. Entre los mecanismos ordinarios de importancia para los niños y las familias se incluyen el seguro médico y el seguro de desempleo.
- **Trabajo y empleo.** Abarca los programas y servicios que apoyan el empleo y los medios de subsistencia y permiten a las familias tener ingresos suficientes, al tiempo que garantizan que se proporcione a los niños cuidados de calidad, así como el tiempo necesario para hacerlo. Estos pueden ser programas más amplios relacionados con el mercado laboral, o más centrados en los niños y las familias; como los servicios de cuidado infantil y los lugares de trabajo que favorecen a la familia a fin de facilitar el empleo, en particular de las mujeres.
- **Personal de los servicios sociales.** Los trabajadores de los servicios sociales proporcionan a los niños y las familias servicios de extensión directa, gestión de los casos y remisión. Aunque no siempre se incluye explícitamente en los marcos de protección social, el UNICEF considera que esta función de atención social es parte integral de una protección social eficaz que tenga en cuenta las necesidades de los niños. Los trabajadores de los servicios sociales permiten comprender las diversas necesidades de las familias y conectan a estas con los servicios pertinentes, incluidos aquellos que pueden quedar fuera de la esfera de la protección social, como los de prevención de la violencia.

4. **Administración y prestación de servicios integrada.** El nivel administrativo se centra en las herramientas básicas que facilitan los procesos institucionales de los programas de protección social; estos componentes suelen ser puntos de partida esenciales para mejorar la integración de los sistemas de protección social. Entre los componentes administrativos se cuentan los registros sociales y de beneficiarios integrados; los sistemas de información de la gestión; los mecanismos de prestación de servicios, presentación de reclamaciones y reparación; la gestión de recursos humanos; y los mecanismos de coordinación en el plano subnacional.

Protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones en todos los ámbitos del sistema de protección social

Los sistemas de protección social deben ser capaces de ayudar a los niños y las familias expuestos a crisis humanitarias prolongadas, lentas y repentinas, así como a crisis económicas. Para que los sistemas nacionales de protección social puedan hacer frente a las perturbaciones y estén preparados para responder en caso de crisis, con frecuencia requieren una cierta adaptación en las esferas de las pruebas, las políticas, los programas y la administración.



Recuadro 2: Qué debería ofrecer a todos los niños un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia

Entender lo que un sistema de protección social debe ofrecer a cada niño puede ayudarnos a centrar la atención en lo que estamos tratando de lograr. El objetivo de una protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia es que todos los niños:

1. **Vivan en un hogar con ingresos suficientes para desarrollar plenamente su potencial.** Unos ingresos familiares suficientes no solo pueden influir en el acceso de los niños a los servicios, sino que también pueden aumentar su sensación de dignidad e inclusión. La respuesta de la protección social abarca desde los programas de empleo hasta las transferencias sociales.
2. **Tengan acceso a servicios sociales básicos de calidad, independientemente de sus ingresos o características personales.** Los programas de protección social pueden incluir tanto los relacionados con la accesibilidad financiera —por ejemplo, las exenciones o la eliminación de tasas— como los que apoyan el acceso a los servicios de los niños marginados y excluidos.
3. **Tengan, cuando sea necesario, contacto directo con un trabajador de extensión que pueda apoyar a las familias y capacitarlas para acceder a los servicios y la información clave.** La extensión directa puede ser esencial para comprender las vulnerabilidades a las que se enfrentan los niños, así como para remitirlos y proporcionarles acceso a los servicios adecuados.

El texto completo puede consultarse en el recuadro 11 de la página 40.

Las diez principales esferas de acción del UNICEF en apoyo de los sistemas nacionales de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños

El UNICEF tiene una prolongada y creciente historia de colaboración con Gobiernos y asociados en el ámbito de la protección social, y en la actualidad trabaja en el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social en más de 100 países. A partir de esta experiencia, este marco programático identifica diez esferas de acción en las que trabajamos en asociación para contribuir a la

creación de sistemas integrados de protección social. Como en todos los sectores, las oficinas del UNICEF en los países colaboran con los Gobiernos nacionales para determinar las esferas de interés que más beneficiarían a los niños y contribuirían a los resultados convenidos. Por consiguiente, las distintas oficinas trabajarán en diferentes esferas de acción, e incluso puede que en ciertas situaciones convenga centrarse fuera de esos ámbitos. Además, la labor del Fondo en materia de protección social ha crecido espectacularmente en los últimos 15 años; la madurez de nuestra labor abarca desde ámbitos en los que cuenta con una profunda experiencia nacional e internacional (como el análisis de la pobreza infantil, la creación de pruebas y la ampliación y la mejora de las transferencias en efectivo) hasta esferas relativamente nuevas pero que están creciendo rápidamente (como la protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones) y otras que, a pesar de su importancia, siguen siendo relativamente incipientes (como el seguro médico). En la tabla 2 se exponen con más detalle nuestras diez principales esferas de acción.

Una visión de la cobertura universal y un plan sobre los pasos a seguir para alcanzarla

El UNICEF, junto con otros miembros de la alianza Protección Social Universal 2030, está comprometido con la protección social para todos. Si bien en muchas partes del mundo existen considerables lagunas en la cobertura, los avances realizados por numerosos países demuestran que es posible lograr un cambio increíble. Estas diez esferas de acción representan el compromiso del Fondo de colaborar con los Gobiernos y los asociados internacionales y nacionales a fin de aumentar la escala y el alcance de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de la infancia con miras a lograr la universalidad. Están integradas en nuestro Plan Estratégico, así como en nuestros indicadores financieros y de seguimiento y presentación de informes.

Aunque el objetivo es ambicioso, la experiencia práctica con la que contamos para conseguirlo es considerable. Cada esfera está respaldada por los amplios conocimientos de una serie de asociados sobre cómo lograr avances en este ámbito. En la tabla 2 se describen las principales actividades del Fondo por esfera de acción, y en la guía complementaria a este marco se detallan actividades, instrumentos y recursos para cada esfera, procedentes del UNICEF y de nuestros asociados. Avanzar rápidamente hacia la cobertura universal es un objetivo que está a nuestro alcance y puede tener efectos transformadores en la vida de los niños y en las sociedades en las que viven para las generaciones venideras.

Tabla 2 Las diez principales esferas de acción del UNICEF

Las diez principales esferas de acción del UNICEF en apoyo de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños



FUNDAMENTOS EMPÍRICOS

Esfera de acción 1:

Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas

- **Medición y análisis de la pobreza infantil:** análisis periódicos de las mediciones nacionales de la pobreza infantil y de sus implicaciones para la protección social.
- **Evaluaciones del impacto:** evaluar el impacto de los programas mediante diseños de evaluación que incluyan ensayos controlados aleatorios y diseños cuasiexperimentales, a fin de fundamentar los programas nacionales.
- **Evaluaciones de los sistemas de protección social:** generar pruebas sobre las fortalezas y debilidades del funcionamiento del sistema de protección social en lo relativo a los niños, lo que incluye la identificación de las lagunas y las opciones existentes.



POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, LEGISLACIÓN EN LA MATERIA Y FINANCIACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Esfera de acción

2: Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias

- **Estrategias y marcos normativos:** apoyar el diálogo nacional sobre leyes y políticas de protección social, así como la elaboración y el desarrollo de estrategias de protección social.
- **Coordinación:** Evaluar y apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales y los mecanismos de coordinación. Apoyar el fortalecimiento de los ministerios competentes y la coordinación de los asociados para el desarrollo.
- **Financiación nacional:** exámenes de los gastos sectoriales, cálculo de los costos de los programas, análisis del espacio fiscal y colaboración con los Gobiernos a fin de aumentar la asignación de recursos a la protección social.



ESFERAS PROGRAMÁTICAS DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL QUE TIENEN EN CUENTA LAS NECESIDADES DE LOS NIÑOS

Transferencias sociales

Esfera de acción

3: Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños

- **Generar apoyo político:** promoción e implicación de las partes interesadas a fin de fomentar la comprensión de los programas de transferencia en efectivo, el apoyo a ellos y su financiación.
- **Apoyar el diseño de los programas:** incluye la determinación de los beneficiarios, el abordaje de la exclusión, el tamaño de las transferencias, la frecuencia y los vínculos con otros programas.
- **Ejecución:** selección de los beneficiarios, comunicación, sistemas de pago, vínculos con otros servicios, seguimiento y evaluación de los programas, y sistemas de información de la gestión.

Esfera de acción 4:

Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios

- **Proporcionar a los destinatarios información, conocimientos y conexiones con los servicios:** comprender las necesidades no financieras de los beneficiarios, conectar los programas de transferencia en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios pertinentes, así como construir la base empírica acerca de las mejores prácticas.

Seguro social

Esfera de acción 5:

Ampliación y mejora del seguro médico

- **Aumentar la cobertura de las poblaciones pobres y marginadas:** promover la ampliación de los seguros médicos, vincular a los beneficiarios de las transferencias en efectivo con el seguro médico y mejorar la detección de los más pobres a fin de que dispongan de seguros médicos sin aportación.
- **Definir los servicios de salud incluidos en el seguro médico:** analizar las lagunas en la cobertura sanitaria y definir el conjunto mínimo de servicios de salud infantil y materna que se incluirán en la cobertura sanitaria universal.

Trabajo y empleo**Esfera de acción 6:**

Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes

- **Cuidado infantil: elaborar marcos normativos y de políticas, aumentar la conveniencia, la asequibilidad y la calidad de los servicios de cuidado infantil, así como apoyar los lugares de trabajo que favorecen a la familia.**
- **Aprendizaje y competencias de los adolescentes:** apoyar los enfoques sistémicos que orientan el aprendizaje y las competencias de los adolescentes hacia la empleabilidad, mejorando la calidad y la pertinencia de los programas y los enfoques flexibles de la educación.

Personal de los servicios sociales**Esfera de acción 7:**

Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa

- **Desarrollar y fortalecer el personal de los servicios sociales:** incluye definir las funciones y responsabilidades, y ampliar la plantilla y su capacitación.
- **Extensión familiar y gestión de los casos:** integrar la extensión familiar y el apoyo a las familias en los programas de protección social, incluidos los enfoques de gestión de los casos.

**ADMINISTRACIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRADA****Esfera de acción 8:**

Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados

- **Mejorar los sistemas integrados de información de la gestión:** evaluaciones de las necesidades, desarrollo de sistemas de información de la gestión, creación de capacidad técnica y creación de mecanismos de reclamación y reparación.
- **Mejorar la coordinación y la prestación de servicios en el plano subnacional:** mejorar la capacidad general del sistema subnacional de protección social a fin de planificar, coordinar y ejecutar programas de protección social de manera integrada.

**LA PROTECCIÓN SOCIAL EN CONTEXTOS HUMANITARIOS, FRÁGILES Y PROPENSOS AL RIESGO****Esfera de acción 9:**

Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones

- **Pruebas y análisis:** inclusión de un análisis de los riesgos y las perturbaciones en el análisis de la pobreza infantil; evaluaciones del impacto, seguimiento y evaluación, y aprendizaje; ejercicios de cálculo de los costos de la protección social y evaluaciones del sistema.
- **Política, estrategia, legislación, coordinación y financiación:** examinar y adaptar las políticas pertinentes con miras a su ampliación; hacer previsiones presupuestarias; planificar para imprevistos; y fortalecer la coordinación horizontal y vertical entre los responsables de la protección social, las respuestas de emergencia y otras autoridades locales pertinentes.
- **Programas y características de diseño:** examinar y ajustar la combinación de programas y sus características de diseño, como los criterios de elegibilidad y el importe de las transferencias, a fin de mejorar la cobertura y proporcionar niveles adecuados de asistencia en tiempos de crisis; sus interrelaciones y los servicios complementarios.
- **Sistemas de administración y prestación:** ajustar los sistemas administrativos y de prestación de servicios de los programas ordinarios de protección social de manera que puedan aprovecharse en su totalidad, parcialmente o en combinación para responder a las necesidades de los niños y las familias afectados por una situación de crisis.

Esfera de acción 10:

Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social

- **Diseñar las transferencias humanitarias en efectivo con miras a lograr resultados sectoriales:** análisis del contexto, en particular de las necesidades de los niños, diseño de las transferencias y coordinación con las partes interesadas.
- **Determinar el papel de los sistemas nacionales en la ejecución de un programa de transferencias humanitarias en efectivo:** determinar la compatibilidad del sistema nacional, evaluar la capacidad y elegir la opción de ejecución más apropiada.
- **Utilización del sistema nacional de protección social para realizar transferencias humanitarias en efectivo:** envío de las transferencias humanitarias en efectivo a través de sistemas nacionales o mixtos (una combinación de sistemas nacionales y paralelos). Establecer vínculos con los enfoques nacionales cuando se utilizan sistemas paralelos.

Las bases conceptuales del enfoque del UNICEF en materia de protección social





Resumen del capítulo

- El UNICEF aplica un enfoque de protección social basado en los derechos y promueve la protección social universal para todos. En nuestra labor en pos de la consecución gradual de la cobertura universal, damos prioridad a los niños más pobres y vulnerables.
- Uno de los principales objetivos del enfoque del UNICEF es acabar con la pobreza y la vulnerabilidad infantil rompiendo el ciclo de desventajas que se prolonga a través de generaciones y, en última instancia, transformar la vida de los niños y las familias.
- Proteger a las familias y los niños de la carencia o pérdida de ingresos a causa de las perturbaciones y eliminar los obstáculos financieros para acceder a los servicios son elementos fundamentales de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños.
- Este tipo de protección social ha de hacer un fuerte hincapié en las vulnerabilidades sociales —por razón de género, discapacidad, raza y otras características sociales—, con especial énfasis en los niños social y económicamente vulnerables.
- La protección social para los niños debe tener muy presente los entornos donde viven; de ahí que la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños no siempre sea lo mismo que la protección social orientada a la infancia.
- Es posible que los niños más vulnerables no vivan en familia y requieran una atención especial en los enfoques de protección social y protección de la infancia.

En 2012, el UNICEF elaboró su *Marco Estratégico de Protección Social*¹⁰, en el que se explica la base conceptual que sustenta el enfoque del UNICEF en materia de protección social, se señalan los principios clave que orientan su trabajo y se comentan cuestiones normativas fundamentales. Desde entonces, la protección social se ha ampliado con rapidez en los países de ingreso bajo y mediano, y se han puesto de relieve nuevas oportunidades y desafíos de cara al logro de la protección social universal. La labor del UNICEF también ha crecido: abarca muchos más países y aspectos de la protección social, y cada vez más organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y organizaciones no gubernamentales asumen un papel activo sobre el terreno. Con este telón de fondo, aparecen nuevas amenazas para los niños e incluso se aceleran —desde el cambio climático a las crisis humanitarias—; la protección social puede ayudar a mitigarlas.

En el presente marco actualizado se ajusta el enfoque del UNICEF en materia de protección social con ánimo de plasmar este panorama en constante evolución y destacar las esferas de acción clave en nuestra labor, así como nuevas buenas prácticas e innovaciones en este ámbito. Pese a que nuestro trabajo y enfoque han ido evolucionando, el enfoque conceptual hacia la protección

social se mantiene imperturbable: un enfoque basado en los derechos que promueve la cobertura universal para todos y da prioridad a los niños más pobres y vulnerables.

Un enfoque de protección social basado en los derechos¹¹

El mandato del UNICEF se basa en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que orienta nuestro enfoque basado en los derechos en materia de protección social. En la CDN, el derecho a la protección social se reconoce expresamente en los Artículos 26 —“[l]os Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social”— y 27 —“[l]os Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”. Además, en la CDN se establecen de manera más amplia las bases de los principios fundamentales del enfoque del UNICEF en materia de protección social (véase el recuadro 3).

Mientras que el CDN se centra en el derecho de los niños a la protección social, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales protege de manera más específica el derecho a la protección social y se complementa con la recomendación 202 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹². Gracias a

estos esfuerzos, en la actualidad se comprenden mejor el alcance y el contenido del derecho a la protección social:

- **Universalidad:** Todas las personas deben disfrutar del derecho a la protección social (mediante planes tanto contributivos como sin aportación), en especial las personas y los grupos más desfavorecidos o marginados¹³.
- **Igualdad y no discriminación:** Los tratados internacionales de derechos humanos, así como la mayoría de los marcos jurídicos nacionales, obligan a todos los poderes del Estado a garantizar la igualdad y tomar medidas para que los grupos más vulnerables y desfavorecidos gocen de las mismas oportunidades que el resto, velando por que los derechos se apliquen sin ningún tipo de discriminación (véase, por ejemplo, el artículo 2 de la CDN).
- **Realización progresiva:** Los Estados partes tienen la obligación de velar por la realización del derecho a la protección social de todas las personas de su territorio, utilizando todos los recursos disponibles (incluidos aquellos que puedan desarrollarse razonablemente)¹⁴.
- **Nivel mínimo esencial de prestaciones:** En consonancia con la realización progresiva, los Estados tienen la obligación de ofrecer a todas las personas unas prestaciones mínimas que les permitan tener acceso a, como mínimo, atención de salud básica, vivienda básica, agua y saneamiento, alimentos y las formas más básicas de educación¹⁵.
- **Prohibición de medidas deliberadamente regresivas:** Existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas que conlleven una disminución de los niveles de protección en relación con los derechos económicos, sociales y culturales es incompatible con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁶.

Si atendemos expresamente a la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños, en los convenios se prevén otras obligaciones:

- **Interés superior del niño:** En todas las medidas concernientes a los niños, el interés superior de estos debe ser una consideración primordial. Se aplica en particular a presupuestos, políticas y leyes (artículo 3 de la CDN).
- **Indivisibilidad, misma importancia e independencia:** Los derechos son igualmente importantes, indivisibles e independientes; por consiguiente, al velar por el derecho a la protección social han de respetarse los demás derechos, cuyo cumplimiento debe asegurarse a fin de garantizar el derecho a la protección social.
- **Participación:** Los niños tienen derecho a expresar su opinión en los asuntos que repercuten en su vida social, económica, religiosa, cultural y política (artículo 12 de la CDN). Así pues, los Estados partes deben hacer partícipes a los niños, si así lo desean, en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas y programas de protección social que les afecten.
- **Mayoría de edad:** En la CDN se define al niño como una persona menor de 18 años de edad, por lo que todos los menores de 18 años deben disfrutar del derecho a la protección social incluso en aquellos países donde la mayoría de edad se alcance antes de cumplir los 18¹⁷.
- **Condición jurídica:** En los tratados de derechos humanos se garantizan los derechos de “todos”, no solo de los nacionales de los Estados partes. Por consiguiente, los Estados partes en tratados internacionales deben garantizar la igualdad de trato en el ejercicio de todos los derechos, incluido el derecho a la protección social, tanto a los niños nacionales como extranjeros —entre ellos los niños refugiados, solicitantes de asilo y migrantes— con independencia de su condición jurídica y de la documentación de la que dispongan¹⁸.



Recuadro 3: Los cuatro principios clave que guían el enfoque del UNICEF en materia de protección social

El interés superior del niño. **El UNICEF apoya un enfoque basado en los derechos en materia de protección social que se encuentre arraigado en la Convención sobre los Derechos del Niño; toda nuestra labor en el ámbito de la protección social se fundamenta en este principio básico: la dedicación al interés superior del niño. Esta consideración primordial cimenta el enfoque flexible del UNICEF en la colaboración con sus asociados en materia de protección social, que se basa en las necesidades particulares de los niños en cada contexto y en una programación integrada en el ámbito de la protección social y los demás sectores.**

Logro progresivo de la cobertura universal. El UNICEF contribuye al logro progresivo de la cobertura universal. Con ese fin ayuda a los países a determinar y ampliar los programas, políticas y opciones de financiación más propicios para alcanzar la universalidad, al tiempo que reconoce los distintos contextos, capacidades y desafíos nacionales. De manera crucial, la universalidad también implica que el derecho a la protección social de los niños debe respetarse en todo el mundo, incluso en los contextos frágiles y humanitarios, donde los niños tienen mayores necesidades.

Sistemas y dirección nacionales. El UNICEF promueve sistemas de propiedad y dirección nacionales; por ejemplo, mediante el desarrollo de las estrategias nacionales de financiación necesarias para la sostenibilidad de los sistemas nacionales. Solo en casos excepcionales, cuando la capacidad gubernamental de ejecución o coordinación es baja —por ejemplo, en algunos contextos humanitarios—, el UNICEF consideraría la posibilidad de apoyar la ejecución de programas temporales de protección social sin colaboración del Gobierno. Esto no es óbice para que el Fondo ayude a otros —la sociedad civil, los niños, etc.— en sus iniciativas para influir y participar en políticas y programas de protección social.

Protección social inclusiva. Las vulnerabilidades sociales marcadas por rasgos e identidades como el género, la etnia, el estado serológico respecto del VIH, la situación geográfica y la situación de discapacidad determinan de manera fundamental la exposición al riesgo de una persona y su acceso a servicios sociales básicos y medios de subsistencia estables. La protección social inclusiva responde y atiende a las necesidades de todos los niños con instrumentos específicos de protección social que promueven expresamente la inclusión y equidad social y velan por que los programas se diseñen y ejecuten teniendo en cuenta las vulnerabilidades añadidas que se derivan de la exclusión social.

Hacer frente a las vulnerabilidades económicas y sociales de los niños y las familias

El enfoque del UNICEF en materia de protección social persigue ayudar a los Gobiernos a hacer frente a la vulnerabilidad económica y social de los niños y las familias. Fundamentalmente, el UNICEF cree que la protección social es un derecho cimentado en los tratados y convenciones internacionales, y colabora con sus asociados con ánimo de lograr la protección social universal a lo largo del ciclo vital (en el recuadro 5 se ofrece más información sobre cómo alcanzar la protección social universal para 2030). No obstante, también somos conscientes de los retos que en muchos contextos plantea el logro la protección social universal en poco tiempo. Por tanto, aplicamos un enfoque de cumplimiento progresivo que parte de los más pobres y vulnerables.

La *vulnerabilidad económica* es un factor impulsor clave de la pobreza. La falta crónica de ingresos o su pérdida provisional debido a perturbaciones como una enfermedad, el desempleo o una mala cosecha afianzan la pobreza monetaria y tienen fuertes vínculos con la pobreza

multidimensional. Los niños que viven en hogares en situación de pobreza monetaria tienen más probabilidades de abandonar la escuela y verse privados del acceso a los servicios de salud y de una alimentación adecuada. De ahí que, de conformidad con la CDN, **proteger a las familias y los niños de la carencia o pérdida de ingresos a causa de perturbaciones y eliminar los obstáculos financieros para acceder a los servicios sean elementos fundamentales de la protección social**¹⁹.

Sin embargo, la vulnerabilidad económica no es el único factor que merma la capacidad de los niños para desarrollar todo su potencial. Se combina con la *vulnerabilidad social*; por ejemplo, vulnerabilidades entrelazadas derivadas de características personales como la edad o el estado de salud (p. ej., las discapacidades o enfermedades crónicas) y vulnerabilidades a causa de las dinámicas sociales (p. ej., discriminación social y exclusión por razón de género, raza, religión, discapacidad, afiliación política, normas sociales, situación geográfica y prácticas culturales). Estas vulnerabilidades se entrecruzan en ocasiones: por ejemplo, las personas con discapacidad pueden sufrir vulnerabilidades por sus limitaciones fisiológicas y su invisibilidad y falta de voz en la sociedad.

Como se explica en el capítulo 2, los niños que viven en hogares socialmente excluidos y marginados tienen menos probabilidades de asistir a la escuela y de disponer de alimentos y servicios de salud que los demás menores.

El UNICEF considera que la eliminación de los obstáculos financieros y la lucha contra las desigualdades sociales deben ir de la mano con miras a que la protección social atienda verdaderamente las necesidades de los niños²⁰. Con demasiada frecuencia, la vulnerabilidad económica se entrelaza con las vulnerabilidades sociales. Las familias que viven en situación tanto de pobreza como de exclusión social son las más desfavorecidas y requieren una atención especial. Por su naturaleza, **la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños debe poner mucho énfasis en las vulnerabilidades sociales y tratar de contrarrestar los riesgos adicionales a los que también se ven expuestos los niños social y económicamente vulnerables.**

Este marco para una protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños se ajusta a la definición interinstitucional de protección social que el UNICEF contribuyó a elaborar y respalda:

“un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables”²¹

En la figura 4 se muestra cómo la protección social puede abordar las vulnerabilidades económicas y sociales (que pueden verse exacerbadas por perturbaciones como las sequías, las inundaciones y los conflictos), combatir la pobreza monetaria y multidimensional infantil, y tener una repercusión transformadora más amplia. Con ese fin aplica el marco de Devereux y Sabates-Wheeler²², en el que se establecen cuatro objetivos generales de la protección social, los cuales enmarca en relación con la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños:

- Proteger** a los niños y familias más pobres de las penurias de la pobreza y la privación.
- Evitar** la pobreza y la privación de los niños y familias vulnerables que se encuentran en riesgo de caer en la pobreza.
- Promover** oportunidades económicas y el desarrollo del capital humano para ayudar a las familias a progresar económicamente y favorecer así el desarrollo de los niños.



Transformar los desequilibrios de poder en la sociedad, que crean y sostienen la pobreza y la vulnerabilidad de los niños y las familias.

Las respuestas tanto reactivas como proactivas a las vulnerabilidades económicas constituyen los componentes de protección, prevención y promoción de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. Dedicar una atención expresa a las vulnerabilidades sociales mediante principios como la consideración del interés superior del niño y la búsqueda de una protección social inclusiva —sustentados en un enfoque basado en los

derechos— posibilita que la protección social que atiende a las necesidades de los niños esté en consonancia con el objetivo más ambicioso de la transformación. Se da continuidad así al enfoque en materia de protección social que se describe en el *Marco Estratégico de Protección Social* del UNICEF de 2012.



Recuadro 4: Los niños que viven fuera del ámbito del hogar

Pese a que la labor del UNICEF en la esfera de la protección social se diseña en gran medida para combatir la vulnerabilidad económica y social de los hogares, los niños que viven fuera del entorno familiar se encuentran entre los más vulnerables. Entre ellos hay niños que viven en modalidades alternativas de cuidado, así como menores detenidos, niños que viven en la calle y niños que trabajan en el servicio doméstico. Aunque resulta complicado determinar el número de niños que viven fuera del ámbito del hogar en todo el mundo, el UNICEF calcula que hay al menos 2,7 millones de niños acogidos en instituciones y subraya que es probable que la cifra real sea más alta (Petrowski, Cappa y Gross, 2017).

Para asistir a estos niños se requiere un conjunto de enfoques específicos de protección infantil y social. Por ejemplo, en las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños” de 2009 se insta a poner fin al internamiento y se recomienda dar prioridad a inversiones en servicios de bienestar y protección de los niños que ayuden a las familias y comunidades a evitar la separación de las familias. A tal efecto se requiere una transformación sistemática del sistema de cuidado, bienestar y protección infantil, por ejemplo mediante la puesta en marcha de diversos servicios de apoyo personalizados, planes individualizados de transición dotados de presupuesto y plazos, así como servicios de apoyo comunitarios e inclusivos y un enfoque coordinado intergubernamental.

En 2018, el UNICEF ayudó a 106 países a combatir el internamiento y promover modalidades alternativas de cuidado en un entorno familiar. El número de países que afirman disponer de servicios para prevenir la separación innecesaria de la familia ha aumentado de forma moderada, pero continuada; ha pasado de 54 países y territorios en 2017 a 58 en 2018. Se han efectuado mejoras notables, por ejemplo en Haití, donde se ayudó a 839 familias vulnerables en las que existía el riesgo de separación de los niños con transferencias en efectivo, actividades remunerativas, educación para padres y apoyo psicosocial. En Macedonia del Norte, el UNICEF impulsó reformas encaminadas a mejorar el diseño y la calidad del sistema nacional de acogimiento familiar para los niños con discapacidades, las medidas preventivas de intervención temprana, el apoyo a las familias y la asistencia jurídica a estas. En Viet Nam, el UNICEF ayudó a mejorar la legislación nacional y desarrollar servicios alternativos de cuidado innovadores para los niños privados de la atención parental y los que viven con algún tipo de discapacidad. Países tan diversos como la Argentina, Bhután, Georgia, la India, Indonesia y Malawi se encuentran entre los 46 países y territorios que afirman aplicar mecanismos de seguimiento e inspección de los proveedores de cuidado alternativo, a fin de mejorar la calidad de la atención. También se lograron avances notables en la India, donde, a raíz de la auditoría social de las instituciones de cuidado infantil de los estados de Bihar, Uttar Pradesh y Karnataka, todos los distritos están desarrollando indicadores para vigilar la calidad y el nivel de la atención en dichas instituciones. Para obtener más información sobre la conexión de los servicios de protección infantil y protección social, véase el capítulo 4 ([Esfera de acción 7](#): Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa) y la guía complementaria a este marco.

Fuentes: Nicole Petrowski, Claudia Cappa y Peter Gross, “Estimating the number of children in formal alternative care: Challenges and results”, *Child Abuse & Neglect*, volumen 70, agosto de 2017, págs. 388 a 398; Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”, A/RES/64/142, 24 de febrero de 2010.

Consecuencias del enfoque del UNICEF en materia de protección social

Este enfoque tiene consecuencias importantes en el modo en que el UNICEF colabora con Gobiernos y otros asociados en el diseño y la ejecución de sistemas de protección social. Concretamente, el UNICEF aspira a apoyar:

i) sistemas integrados de protección social que faciliten asistencia a lo largo del ciclo vital y hagan frente al conjunto de las vulnerabilidades sociales y económicas de los niños y las familias, conectando los programas y servicios de los diferentes sectores; ii) programas que aborden la vulnerabilidad económica; iii) servicios de asistencia social que respondan al conjunto de vulnerabilidades a las que se enfrentan los niños y las familias, faciliten apoyo directo y remitan a los servicios pertinentes; y iv) medidas contra la vulnerabilidad y la exclusión estructurales, por ejemplo en los marcos legislativos o normativos, que faculten y vinculen a los grupos marginados y excluidos para que accedan a los servicios sociales básicos.

El enfoque del UNICEF en materia de protección social tiene en cuenta las modalidades familiares y de atención en las que viven los niños. Dado que la mayoría viven en entornos familiares, **la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños no siempre es lo mismo que la protección social orientada a los niños**, ya que las medidas dirigidas a los progenitores, abuelos, trabajadores o quienes carecen de empleo a menudo resultan igualmente beneficiosas para los niños que viven en estos hogares. La mayor parte del gasto mundial en protección social se destina a este tipo de programas, así que lograr que atiendan a las necesidades de los niños se antoja fundamental. Pese a todo, hay que tener siempre presente que los niños más vulnerables a menudo viven al margen de las estructuras familiares, de modo que para satisfacer sus necesidades es preciso combinar respuestas de protección social e infantil diseñadas a medida (en el recuadro 4 se facilita más información sobre los niños que viven fuera del ámbito del hogar).

En ocasiones no está claro qué alcance tiene la protección social, que además puede variar entre instituciones, con lo que surgen preguntas acerca de qué constituye protección

social y cuál es el método de trabajo más eficaz entre los asociados gubernamentales y no gubernamentales. El UNICEF adopta un planteamiento fundamentalmente pragmático con respecto a la función de la protección social de cara a hacer efectivos los derechos de los niños y respalda la provisión de respuestas coordinadas e integrales. Muchos programas de protección social benefician a los niños más pobres y vulnerables y generan oportunidades esenciales para ponerlos en contacto con servicios diversos. **El enfoque del UNICEF en materia de protección social se centra de manera pragmática en los vínculos y la programación integrada adecuada en aras del interés superior del niño.**

En los capítulos siguientes se desarrolla este marco conceptual y sus consecuencias en nuestra labor. El capítulo 2 analiza los efectos positivos que la protección social puede tener en la vida de los niños. A continuación, en el capítulo 3 se explica cómo entiende el UNICEF el alcance general de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños; esperamos de este modo aportar cierta claridad a nuestro trabajo con asociados y Gobiernos. Por último, en el capítulo 4 se describen las principales esferas de acción del UNICEF en términos de colaboración con sus asociados, que contribuyen al desarrollo de sistemas de protección social de dirección nacional que tienen en cuenta las necesidades de los niños.



Recuadro 5: Protección Social Universal 2030: una Alianza Global

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) se establece que el acceso a la protección social constituye un derecho fundamental que protege a las personas de la vulnerabilidad económica y social a lo largo de su vida. Con el propósito de hacer efectivo este derecho, un conjunto de asociados internacionales y nacionales han sumado fuerzas para lograr la protección social universal para 2030. Promovida inicialmente por la OIT y el Banco Mundial, la [Protección Social Universal 2030 \(USP2030\)](#) reúne ya a 30 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales y regionales, además de contar con Gobiernos nacionales entre sus miembros.

La visión de la USP2030 es “un mundo en el que todos aquellos que necesitan protección social pueden tener acceso a la misma en cualquier momento”. La protección social universal consiste en un sistema definido por los países de políticas y programas que facilitan un acceso equitativo a todas las personas y las protegen a lo largo de su vida frente a la pobreza y cualquier riesgo para sus medios de vida y su bienestar. Esta protección se facilita a través de varios mecanismos como prestaciones en efectivo o en especie, planes contributivos o sin aportación, y programas dirigidos a mejorar el capital humano, los bienes productivos y el acceso al empleo. Se incluyen aquí las transferencias en efectivo pertinentes para quien las necesite, en especial los niños; prestaciones o ayudas a las personas en edad de trabajar en caso de maternidad, discapacidad, lesión laboral o desempleo; y las pensiones para las personas mayores.

En el llamado a la acción de la USP2030 se establecen cinco esferas de acción:

Acción 1. Protección a lo largo del ciclo de vida de las personas: Instaurar sistemas de protección social universal que incluyan niveles mínimos o pisos y brinden una protección adecuada de la infancia a la vejez, mediante una combinación de políticas como los seguros sociales, servicios de asistencia social y otros programas plasmados en las estrategias y leyes nacionales.

Acción 2. Cobertura universal: Facilitar el acceso universal a la protección social y velar por que los sistemas de protección social estén basados en derechos, integren consideraciones de género y sean inclusivos, “sin dejar a nadie atrás”.

Acción 3. Apropiación nacional: Elaborar, en estrecha cooperación con todos los actores nacionales, estrategias y políticas de protección social que obedezcan a las prioridades y circunstancias del país.

Acción 4. Financiamiento sostenible y equitativo: Asegurar la sostenibilidad y la equidad de los sistemas de protección social dando prioridad a formas de financiación nacional que sean fiables y socialmente equitativas, que pueden complementarse con la cooperación internacional cuando sea necesario.

Acción 5. Participación y diálogo social: Fortalecer la gobernanza de los sistemas de protección social mediante el liderazgo institucional, la coordinación multisectorial y la participación de los interlocutores sociales y otras organizaciones representativas y competentes, a fin de generar una base de apoyo amplia y fomentar la eficacia de los servicios.

Enfoque de la USP2030 y el UNICEF con respecto a las prestaciones universales por hijo a cargo

No debería quedar sin desarrollar el potencial de ningún niño debido a la falta de recursos financieros en el hogar. Sin embargo, pese a que se han demostrado los beneficios de las transferencias en efectivo por hijos a cargo, tan solo el 35% de los niños, aproximadamente, viven en hogares que reciben algún tipo de prestación familiar. En el marco del compromiso del UNICEF con la universalidad y la USP2030, estamos estudiando las vías y posibilidades de las prestaciones universales por hijos a cargo como pilar inicial de cara al establecimiento de sistemas de protección social universal y como cambio fundamental en la promoción de resultados para los niños y el logro de los ODS. En un [informe conjunto de la OIT y el UNICEF](#) se muestra que 21 países prevén en su legislación las prestaciones universales por hijos a cargo, y otras 12 naciones cuentan con planes que cabría calificar de cuasiequivalentes. El UNICEF y el Instituto de Desarrollo de Ultramar están investigando varias consideraciones clave en relación con la prestación universal por hijos a cargo, a saber: su potencial a la hora de combatir los errores de exclusión para superar la pobreza y vulnerabilidad infantil; consideraciones en materia de derechos; la lucha contra el estigma y la promoción de la dignidad de los destinatarios; y aspectos prácticos en términos de asequibilidad y el análisis del encaje de las prestaciones universales en una combinación más amplia y adecuada de políticas sociales en favor de los niños.

Fuentes: OIT, www.usp2030.org; OIT y UNICEF, *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3*, UNICEF y OIT, Nueva York y Ginebra, 2019; Instituto de Desarrollo de Ultramar y UNICEF, *Universal Child Benefits: Potential and Challenges*, Londres y Nueva York, pendiente de publicación.

Capítulo 2

La pobreza y vulnerabilidad infantil y las repercusiones de la protección social





Resumen del capítulo

- Los niños cuentan con una representación claramente excesiva entre quienes viven en situación de pobreza y, además, se enfrentan a vulnerabilidades adicionales en comparación con los adultos. Esta situación acarrea posibles consecuencias adversas permanentes para los niños y su futuro, así como para las sociedades y economías en general.
- Los sistemas de protección social deben responder cada vez en mayor medida a las nuevas tendencias clave con consecuencias significativas en la situación de los niños, tales como el cambio climático, los cambios demográficos, la urbanización, y los conflictos y los desplazamientos forzados.
- Cada vez son más las pruebas que demuestran la importancia de la protección social a la hora de hacer frente a las dimensiones de la pobreza infantil que repercuten en todos los sectores y en los ODS.
- Aunque la mayoría de dichas pruebas se han obtenido en evaluaciones de las transferencias en efectivo, este es solo uno de los aspectos que componen los sistemas integrales de protección social que luchan contra la pobreza y vulnerabilidad infantil.
- A pesar de que los sistemas de protección social son esenciales, por sí solos no son suficientes; han de sustentarse en servicios de calidad que puedan integrarse, cuando proceda, con los sistemas de protección social.

Dicha protección social resulta fundamental para abordar la vulnerabilidad económica y social a lo largo del ciclo vital, incluso frente a perturbaciones imprevistas, al respaldar la distribución entre grupos y generaciones. De este modo, puede representar un pilar del contrato social y desempeña un papel importante en aras de la cohesión social. Con ánimo de impulsar estos objetivos, una de las prioridades urgentes del trabajo del UNICEF en el ámbito de la protección social es llegar a los niños más pobres y vulnerables. En el caso de la mayoría de los niños que viven en el ámbito del hogar y la familia, se requieren sistemas integrales de protección social, quizá complementados con programas dirigidos más específicamente a los niños.

En este capítulo se comentan algunos de los desafíos fundamentales de la pobreza y vulnerabilidad infantil a los que la protección social debe dar respuesta. Comienza con un análisis de las últimas pruebas sobre pobreza y vulnerabilidad y describe las principales tendencias mundiales que afectan a los niños y sus consecuencias para la protección social. Concluye con la reflexión de que, al combatir la pobreza y vulnerabilidad infantil, la protección social puede tener una profunda repercusión en la vida de los niños, haciendo frente a la pobreza multidimensional y reportando beneficios significativos a la sociedad y las economías; no obstante, para ser eficaz la protección social debe inscribirse en un enfoque general de política social en favor de los niños fundamentado en unos servicios sociales de calidad.

El estado de la pobreza y la vulnerabilidad infantil

Para los niños, vivir en una situación de pobreza monetaria o próxima a ella conlleva barreras financieras infranqueables para acceder a bienes y servicios cruciales, y puede ser uno de los factores impulsores de la pobreza multidimensional que impiden que los niños desarrollen plenamente su potencial.

En el ODS 1, los Estados Miembros se comprometen a presentar informes periódicos sobre la pobreza infantil y, entre otros aspectos, poner fin a la pobreza infantil extrema y reducir a la mitad la pobreza infantil, según las definiciones nacionales, para 2030. Si bien en los últimos decenios se han hecho progresos en la reducción de la pobreza, 385 millones de niños —es decir, 1 de cada 5 (el 19,7%)— siguen luchando por sobrevivir con menos de 1,90 dólares PPA, de modo que los niños tienen más del doble de probabilidades que los adultos de vivir en situación de pobreza económica extrema (véase la figura 5). Al observar ligeramente por encima este umbral de pobreza extrema, se pone de relieve la magnitud del problema: alrededor del 45% de los niños —más de 1.000 millones— viven en hogares que subsisten con menos de 3,10 dólares de los Estados Unidos al día, frente al 27% de los adultos²³. Los datos también indican que la pobreza infantil es mayor en la primera infancia, en parte debido a las responsabilidades del cuidado en el hogar, que suelen recaer en las madres. Las tasas de pobreza más elevadas de los niños más pequeños preocupan especialmente,

pues las pruebas indican de manera cada vez más clara la importancia de invertir en la primera infancia con vistas a favorecer el desarrollo cerebral y el crecimiento físico, sobre todo en los primeros 1.000 días de vida²⁴.

Estas mediciones de la pobreza pueden ocultar que la pobreza infantil es un problema verdaderamente mundial y que, por tanto, también debe serlo la respuesta en materia de protección social. Según los datos disponibles, en 27 países de la OCDE que aplican umbrales de pobreza relativa se registran tasas de pobreza infantil superiores al 10%, y solo dos países (Dinamarca y Finlandia) las mantienen por debajo del 5%²⁵.

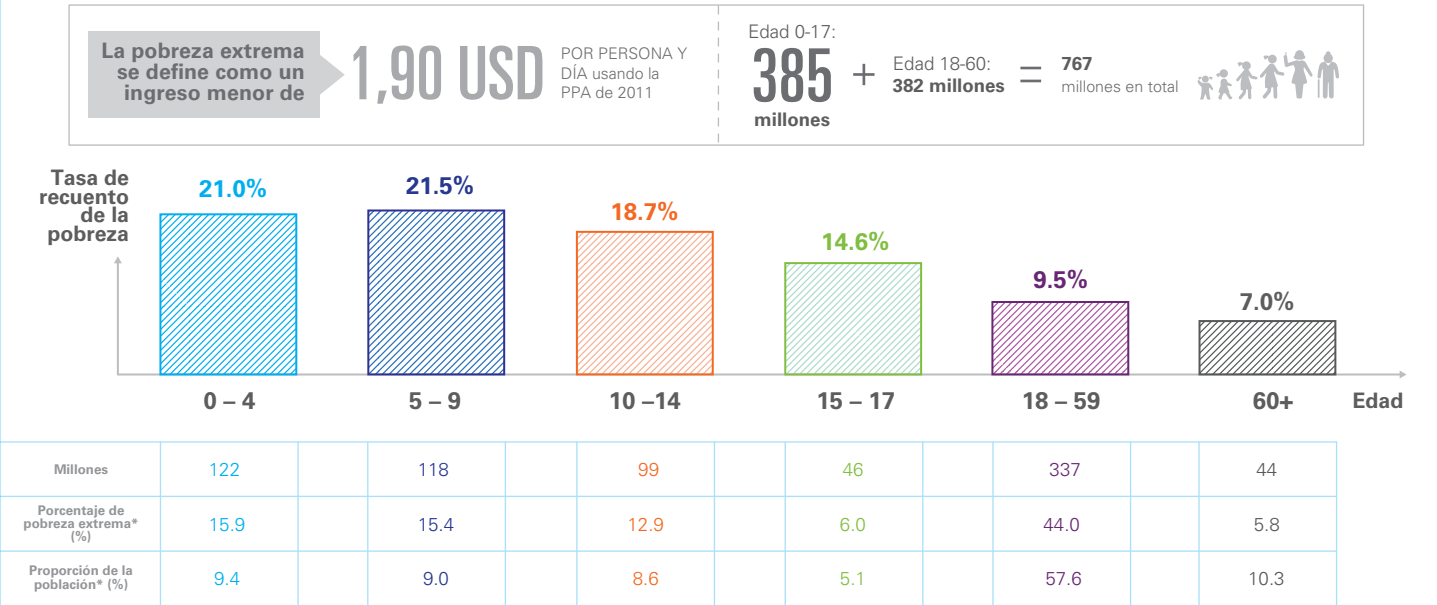
Aunque la pobreza monetaria es un factor clave en los resultados de la infancia, no capta realmente la pobreza que experimentan los niños. En los ODS se incluye expresamente la pobreza multidimensional —en la que se incluye la infantil—, que plasma mejor estas realidades y, en última instancia, constituye el desafío al que debe responder la protección social. El volumen de datos relativos a la pobreza infantil multidimensional ha aumentado notablemente desde que el UNICEF publicó en 2012 su último marco de protección social. Los datos más recientes señalan que 665 millones de niños —en

torno a 2 de cada 5— viven en hogares en situación de pobreza multidimensional. Además, en los 105 países de ingreso bajo y mediano incluidos en el análisis, las tasas de pobreza multidimensional son más elevadas en los niños que en los adultos²⁶. También se están elaborando más evaluaciones a nivel personal, en lugar de por hogares. En África Subsahariana, por ejemplo, se calcula que 2 de cada 3 niños sufren al menos dos de las privaciones ligadas a la pobreza multidimensional²⁷.

Vulnerabilidad económica y social de los niños

Las mediciones de la pobreza, si bien son importantes para el diseño de políticas y programas de protección social, con frecuencia son estáticas y pueden no tener en cuenta las vulnerabilidades a las que se enfrentan los niños tanto en el plano individual como social. Uno de los elementos fundamentales del concepto de vulnerabilidad es la intención de proteger a las personas de las consecuencias negativas de las perturbaciones —desde enfermedades hasta desastres naturales— y ampliar así el énfasis de la intervención de quienes viven en situación de pobreza a todos aquellos en riesgo de pasar a dicha situación o sufrir privaciones en el futuro²⁸.

Figura 5 Número de niños y adultos en situación de pobreza extrema



Fuente: Microbase mundial de datos del Banco Mundial, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, Indicadores del desarrollo mundial (IDM), PovcalNet
Nota: *Refleja la muestra de 89 países

Es posible que los austeros umbrales de pobreza nacionales o internacionales no capten a uno de los grupos clave de los niños económicamente vulnerables. Aplicar umbrales de pobreza más altos (por ejemplo, de 3, 10 o 5 dólares) puede ayudar a capturar a niños económicamente vulnerables, pero también es importante reconocer que los niños y las familias que se encuentran por encima de ese umbral también están expuestos al riesgo de la pobreza. En algunos países de ingreso mediano, por ejemplo, las personas que viven con 6 dólares al día tienen un 40% de probabilidades de vivir en situación de pobreza en los años posteriores²⁹. En África, una tercera parte de la población padece una pobreza sistemática, mientras que otro tercio entra y sale de ella³⁰.

Como se señala en el capítulo 1, los niños y las familias pueden enfrentarse también a vulnerabilidades sociales derivadas de la interacción de características personales como la edad, el género o las discapacidades con las dinámicas sociales y la discriminación (en el recuadro 6 se ofrece más información sobre la protección social de los niños con discapacidades). Al analizar la pobreza desde una perspectiva de género, a menudo se observa que las niñas y las mujeres la sufren de manera desproporcionada. Las diferencias entre los sexos en términos de pobreza son más acusadas en edad reproductiva, cuando los cuidados y las responsabilidades domésticas, que suelen asignarse a las mujeres, se superponen y obstaculizan el desempeño de actividades productivas. Esta dimensión de género de la pobreza queda más patente en los países y los grupos sociales más pobres. El diseño normativo, programático y administrativo de la protección social puede tener consecuencias significativas y diferenciadas en función del género en los resultados para las niñas, los niños, las mujeres y los hombres³¹.

Con frecuencia, los Gobiernos entienden que los datos sobre las vulnerabilidades sociales son delicados, de ahí que a veces escaseen. No obstante, las pruebas disponibles indican de forma constante que los niños de los grupos desfavorecidos salen peor parados; por ejemplo, los niños romaníes —uno de los grupos minoritarios más grandes y desfavorecidos de Europa— sufren tasas de pobreza significativamente más altas y tienen menos acceso a servicios básicos como la atención de la salud o la educación³². Asimismo, en lo que respecta a los niveles de

renta, los hogares y niños indígenas padecen disparidades evidentes en el acceso a los servicios y son vulnerables frente a la explotación y la pobreza³³.

Las consecuencias de la pobreza y la vulnerabilidad infantil afectan de manera más inmediata a los propios niños, pero tienen profundas implicaciones para las naciones en su conjunto, ya que los niños se convierten en la próxima generación de adultos que construirán las sociedades e impulsarán las economías. Según el Banco Mundial, por ejemplo, para un país mejorar la salud y la educación hasta pasar del percentil 25 al 75 en el índice de capital humano reportaría un aumento de la tasa de crecimiento anual del 1,4% durante 50 años³⁴.

La gama de vulnerabilidades a las que los niños se enfrentan tiene consecuencias profundas en la protección social que atiende a las necesidades de los niños. Dado el gran número de niños que pueden ser económica o socialmente vulnerables y las dificultades técnicas para determinar cuáles son esas vulnerabilidades —por ejemplo, los errores de exclusión en los programas con destinatarios específicos—, han de aplicarse enfoques universales que lleguen a los niños que más necesitan la protección social. Asimismo, a fin de que los sistemas de protección social tengan en cuenta todas las vulnerabilidades sociales, se requieren acciones que ayuden a entender la diversidad de desafíos sociales y económicos con los que pueden toparse los niños y las familias y, además, respondan a ellos; desde una legislación adecuada hasta el fortalecimiento e integración del trabajo de extensión y la gestión de los casos del personal de los servicios sociales.



Recuadro 6: Protección social para los niños con discapacidad

Los niños con discapacidad son uno de los grupos más marginados y excluidos de la sociedad. Se calcula que en el mundo viven al menos 93 millones de niños con discapacidad; sin embargo, todavía se dispone de pocos datos, de modo que la cifra podría ser mucho más alta. Esos niños se encuentran a menudo entre los integrantes más pobres de la población y, con frecuencia, sufren el estigma, la discriminación y la exclusión social. Además, la falta de políticas y leyes adecuadas merma su capacidad para hacer efectivo el derecho a la atención de salud y la educación y lograr que la sociedad los escuche. Sus discapacidades también los exponen en mayor medida al riesgo de sufrir maltrato físico y, con frecuencia, los privan de recibir una alimentación o asistencia humanitaria adecuadas en situaciones emergencias.

La importancia de la protección social para los niños con discapacidad

La protección social debe desempeñar un papel esencial para materializar la visión del UNICEF, consistente en un mundo en el que todos los niños desarrollen plenamente su potencial. En primer lugar, las personas con discapacidad están expuestas en mayor medida a los riesgos y vulnerabilidades. En este sentido, los niños disponen de un acceso significativamente menor a la atención de salud y la educación, además de estar más expuestos a la violencia. En el caso de los progenitores o cuidadores, las personas con discapacidad —en especial las mujeres— tienen muchas menos probabilidades de encontrar empleo, lo que propicia tasas más altas de pobreza y exclusión. En segundo lugar, las personas con discapacidad se enfrentan a otros obstáculos para acceder al empleo, la educación, la atención de salud y los servicios relacionados con la discapacidad tanto por la falta de servicios que atiendan a sus necesidades específicas como por el estigma y la discriminación. Los dispositivos de asistencia fundamentales —como sillas de ruedas, bastones o lectores de braille— pueden ayudar a superar la exclusión y mejorar la accesibilidad de los servicios públicos. Facilitar una protección social eficaz e inclusiva es fundamental para afrontar estos desafíos, por ejemplo para superar los obstáculos financieros adicionales para los niños y adultos con discapacidad.

La creación de sistemas de protección social inclusivos que fomenten la inclusión y la participación

Para abordar los riesgos, las desigualdades y los obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad se requiere un sistema de protección social integral e inclusivo que aplique un enfoque “doble”. En primer lugar, todos los programas de protección social deben diseñarse, ejecutarse y supervisarse con vistas a garantizar la inclusión de las personas con discapacidad. En segundo lugar, han de diseñarse programas centrados en la discapacidad que faciliten la ayuda y las prestaciones que las personas con discapacidad necesitan pero no reciben de los programas generales.

Todos los programas de protección social deben tener presentes las siguientes consideraciones, de conformidad con la declaración conjunta en favor de sistemas de protección social inclusivos que fomenten la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad (“Joint Statement towards inclusive social protection systems supporting the full and effective participation of person with disabilities”):

1. No discriminación y accesibilidad. Si bien la mayoría de los planes de protección social no excluyen deliberadamente a las personas con discapacidad, es posible que su diseño y mecanismos de prestación impidan o limiten de forma involuntaria su acceso a las prestaciones pertinentes, a no ser que en su diseño y ejecución se considere la inclusión de la discapacidad.
2. Respeto de la dignidad, la autonomía y la capacidad de elección personales, y el control sobre la vida e intimidad. Las prestaciones de protección social, ya sean de carácter general o específicas para la discapacidad, deben concederse siempre a las personas con discapacidad de tal manera que tengan capacidad de elección y control sobre las prestaciones.
3. Participación e inclusión plena y efectiva. Los programas de protección social deben contribuir en todo momento a la participación e inclusión plena y efectiva, para lo cual es necesario evitar el internamiento de las personas con discapacidad. En lo que respecta a los niños con discapacidad, las familias deben recibir apoyo y se debe evitar la separación del menor de la familia.
4. Consulta y participación de las personas con discapacidad. Consultar a las personas con discapacidad es un derecho que, además, resulta necesario para diseñar programas de calidad. En los programas no dedicados específicamente a la discapacidad ha de prestarse especial atención a la participación de las mujeres con discapacidad, los cuidadores y, a ser posible, los niños con discapacidad.
5. Actitudes y concienciación. Las actitudes negativas hacia las personas con discapacidad y el desconocimiento de los derechos, leyes, reglamentos y programas también constituyen un obstáculo para la protección social. Así pues, el personal de los programas debe tener amplios conocimientos de los derechos de las personas con discapacidad y las disposiciones de sus programas en pro de la inclusión.
6. Idoneidad de las prestaciones y ayudas. Las personas con discapacidad, entre ellas los niños, suelen tener que hacer frente a gastos adicionales significativos; por tanto, las prestaciones deben determinarse de manera acorde a partir de los requisitos específicos de la diversidad de personas con discapacidad, no mediante un enfoque genérico.
7. Criterios de elegibilidad y evaluaciones de la discapacidad. Las evaluaciones de la discapacidad pueden sumar errores significativos de exclusión a los que ya se observan en los enfoques centrados en la pobreza. Aunque es posible abordar estos problemas con enfoques universales, cuando se lleven a cabo evaluaciones es necesario ser especialmente cuidadosos para evitar que se excluya a las personas con discapacidad y considerar plenamente los obstáculos a los que se enfrentan las personas con discapacidad y sus requisitos en materia de asistencia.
8. Seguimiento y evaluación. Es fundamental desglosar los datos administrativos a fin de realizar un seguimiento eficaz de los programas, y deben impulsarse evaluaciones de estos que valoren su eficacia para las personas con discapacidad.

Fuente: Para obtener más información, herramientas y ejemplos, véase la declaración conjunta (“[Joint Statement towards inclusive social protection systems supporting full and effective participation of persons with disabilities](#)”), firmada por el UNICEF y varios asociados. Los asociados interesados en adherirse a la declaración aún pueden hacerlo.

Tendencias mundiales y consecuencias en términos de pobreza y vulnerabilidad social y protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños

Más allá de las características del niño y la familia que exacerban la pobreza y la vulnerabilidad, existe una serie de tendencias mundiales generales que también acarrearán consecuencias importantes para los niños. Entre las más notables cabe destacar el cambio climático, los cambios demográficos, la urbanización y los conflictos y los desplazamientos forzados. Estos cambios relacionados entre sí tienen diversas implicaciones en el desarrollo y la ampliación de los sistemas de protección social. Por ejemplo, las pruebas indican que para 2030 la mitad de quienes viven en situación de extrema pobreza residirán en Estados frágiles o afectados por conflictos³⁵; así pues, es necesario aumentar la capacidad de los sistemas nacionales para responder de manera eficaz a las perturbaciones y crisis. Características sociales como el género, la edad y la discapacidad determinan en gran medida el riesgo de que un perturbación afecte a la persona en cuestión y su capacidad para salir adelante en un desplazamiento o una perturbación de origen climático. Algunos datos recientes indican que las mujeres representan al 50% de las personas desplazadas (refugiados, desplazados internos o poblaciones apátridas), lo que exacerba las vulnerabilidades de género existentes³⁶.

Cambio climático

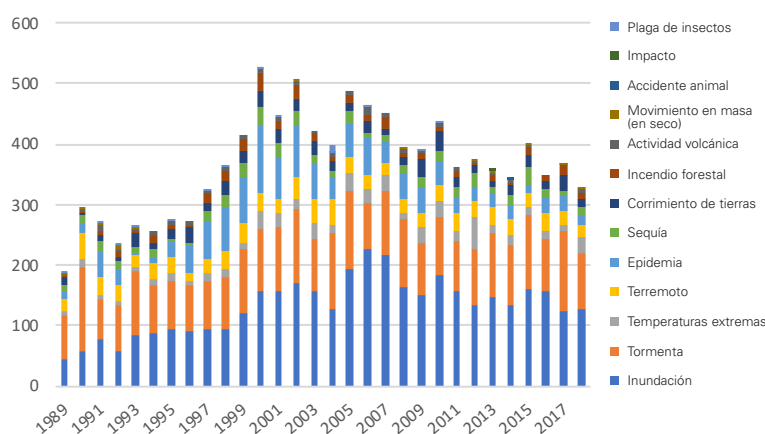
Las perturbaciones del clima están cambiando el mundo para los niños como jamás había sucedido antes y están teniendo efectos inmediatos y consecuencias a largo plazo por los que las generaciones futuras pagarán un alto precio. La mayor gravedad y frecuencia de las perturbaciones de origen climático —como las inundaciones, sequías y alteraciones en las precipitaciones, así como el calor y el estrés hídrico— seguirán teniendo efectos devastadores en las condiciones de vida, en especial en los lugares donde viven muchos de los niños más pobres y vulnerables del mundo (véanse las figuras 6 y 7). Casi 160 millones de niños viven en zonas donde la gravedad de la sequía es alta o extremadamente alta y más de 500 millones viven en zonas con una incidencia extremadamente alta de las inundaciones³⁷. Los hogares más pobres suelen disponer de menos recursos y capacidad para superar las perturbaciones de origen climático y los cambios de evolución lenta como la subida del nivel del mar.

Al margen de los efectos de los desastres naturales relacionados con el clima, los cambios climáticos están alterando la prevalencia de las enfermedades y los niveles de contaminación, lo que repercute de manera perjudicial en la salud de los niños, la seguridad alimentaria y los servicios, que suelen estar ya sobrecargados. El cambio climático también está obligando a familias y niños a migrar, con lo que surgen nuevos desafíos y riesgos. Los mecanismos de protección social (seguros patrimoniales, pensiones sociales, asistencia social, programas de seguro

médico e intervenciones en el mercado laboral, entre otros) son fundamentales para proteger a las poblaciones vulnerables frente a los desastres naturales y hacer lo propio con las condiciones de vida después de un desastre. A continuación se incluyen las medidas que deben considerarse con miras a hacer frente al cambio climático y sus efectos en la vulnerabilidad social y económica de los niños a la pobreza:

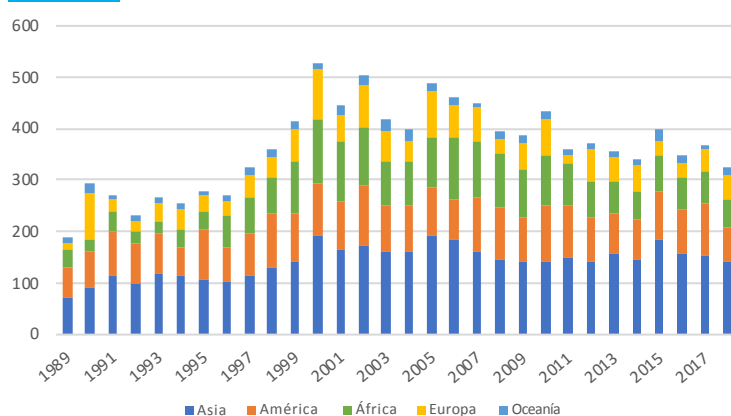
- Completar análisis de riesgos de las poblaciones que viven en zonas propensas a sufrir los efectos de las perturbaciones climáticas, la pobreza y la inseguridad alimentaria para fundamentar los sistemas de protección social y los programas de mitigación del riesgo de desastres.
- Desarrollar programas de protección social con objeto de prepararse para responder a la mayor propensión a las perturbaciones económicas, prestando especial atención a los riesgos y la vulnerabilidad de los niños y las familias que viven en zonas proclives a las perturbaciones climáticas.
- Velar por que todos los aspectos de los sistemas nacionales de protección social —desde las políticas hasta las operaciones— puedan hacer frente a las perturbaciones, de forma que dichos sistemas (incluidas las transferencias en efectivo) estén listos para responder a los desastres de origen climático

Figura 6 Desastres naturales, por tipo de caso y ocurrencia, 1989-2018



Fuente: EM-DAT: Base de Datos Internacional sobre Desastres, Universidad Católica de Lovaina (UCL), Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres (CRED), D. Guha-Sapir, www.emdat.be, Bruselas (Bélgica) [Fecha de consulta: 15 de junio de 2019]

Figura 7 Número de desastres naturales, por continente, 1989-2017



Fuente: EM-DAT: Base de Datos Internacional sobre Desastres, Universidad Católica de Lovaina (UCL), Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres (CRED), D. Guha-Sapir, www.emdat.be, Bruselas (Bélgica) [Fecha de consulta: 15 de junio de 2019]

Los cambios demográficos

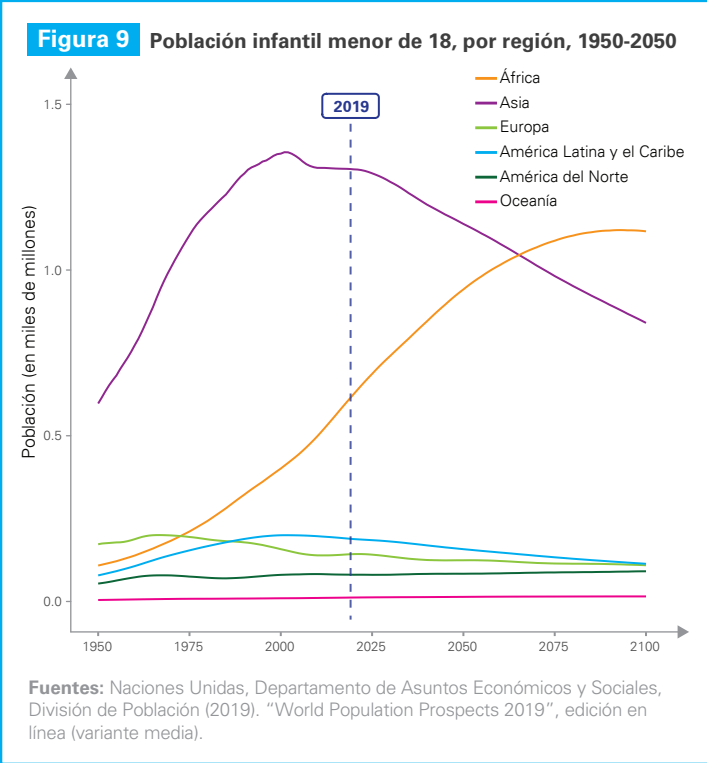
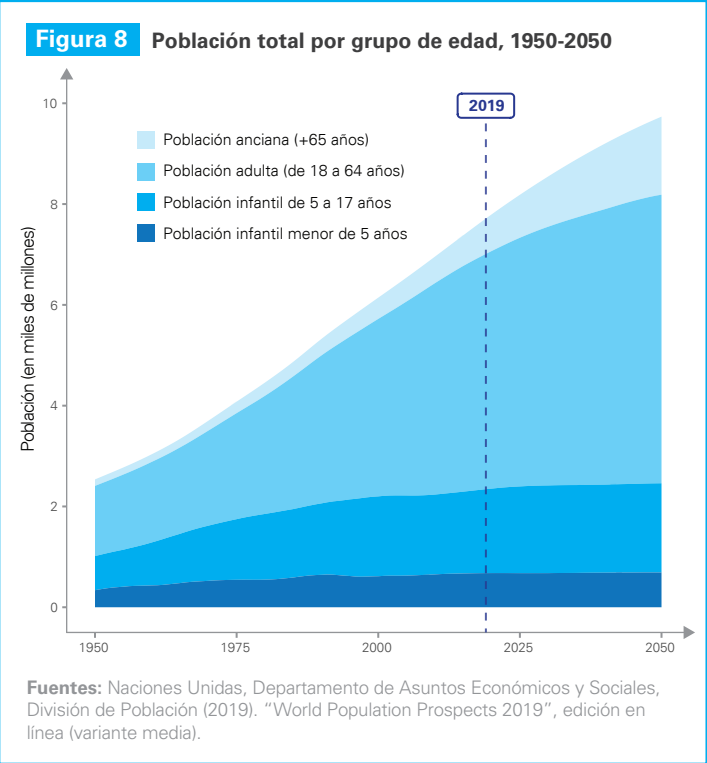
La población mundial está aumentando y se prevé que alcance los 8.500 millones de personas en 2050. A escala mundial, el número de adultos y personas de edad aumentará más que el número de niños (figura 8), pero existen marcadas diferencias regionales (figura 9). En la figura 6 se observa que entre 2019 y 2050 en África tendrá lugar el mayor incremento del número de niños tanto en términos relativos (55%) como absolutos (340 millones); el aumento será mucho menos acusado en América del Norte (7,2 millones o el 9%) y Oceanía (2,1 millones o el 18%). En Asia, por otra parte, el número de niños se reducirá en 160 millones (un 12%); en América Latina y el Caribe disminuirá 31 millones (el 16%); y en Europa, 13 millones (el 9%). Debido al aumento del número de niños, el peso de África en el porcentaje de población mundial y la proporción de menores de 18 años aumentará en los próximos años.

Estos cambios demográficos repercutirán en el tipo de sistemas de protección social que los países deberán poner en marcha y en cómo se financiarán estos programas para abordar las vulnerabilidades sociales y económicas de determinados grupos de población. Por ejemplo, en África, pese a que la población infantil aumenta, la fecundidad general está decreciendo^{38,39}. Por consiguiente, muchos países africanos tendrán una oportunidad sin precedentes para disfrutar de los beneficios de un dividendo demográfico en los próximos decenios si se invierte lo suficiente en el desarrollo del capital humano⁴⁰. Mientras tanto, en Asia deberá darse

prioridad a las inversiones en programas que desarrollen las competencias y capacidades productivas de los adolescentes y los jóvenes, además de a la inversión temprana en los niños y la protección de la población de mayor edad.

En previsión de los efectos de los cambios demográficos en los niños se plantean las siguientes consideraciones en relación con los sistemas de protección social:

- El crecimiento de la población infantil genera una demanda cada vez mayor de servicios de educación, salud, protección social, alimentación, y agua y saneamiento. Invertir ya en esos servicios reportará dividendos demográficos en el futuro.
- El auge de la población adolescente, joven y adulta exige más puestos de trabajo, el desarrollo de aptitudes de cara a la empleabilidad y los medios de subsistencia, y conlleva el riesgo de un aumento del desempleo. Es importante que los programas tengan en cuenta las necesidades de los niños con políticas adecuadas en aras de la plena participación de las mujeres.
- El envejecimiento de la población genera una mayor demanda de pensiones sociales: debe velarse por que estas atiendan a las necesidades de los niños y por que no se pongan en peligro las inversiones en la infancia.



Urbanización

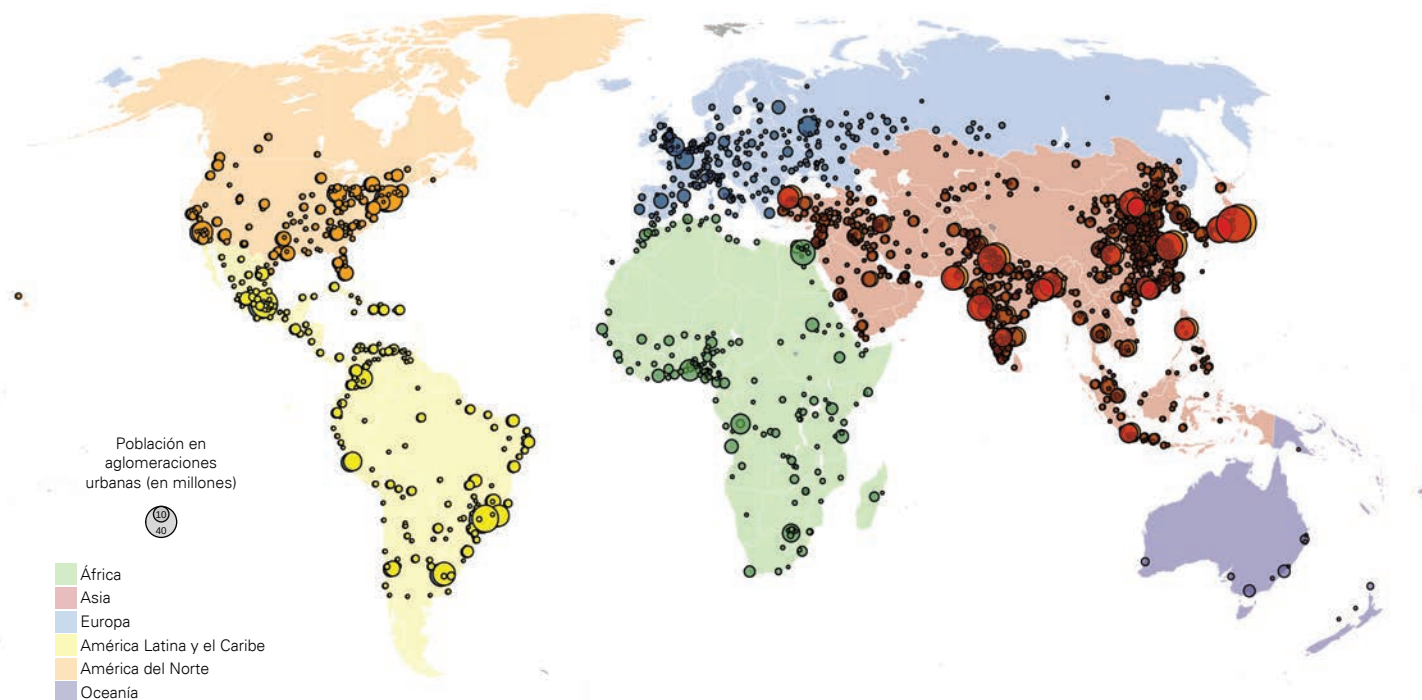
En 2015, el 54% de la población mundial —cerca de 4.000 millones de personas— vivía en ciudades (véase la figura 10). Se prevé que la población urbana aumente en otros 1.000 millones de personas para 2030, cuando las ciudades albergarán al 60% de la población mundial (véase la figura 11)⁴¹. En Asia prosigue el rápido proceso de urbanización, y África no se queda a la zaga, por lo que es indispensable que los países inviertan en la seguridad del entorno, la protección social y unos mejores servicios e infraestructuras para el número creciente de familias y niños que residen en centros urbanos. En África, la urbanización está teniendo lugar en un nivel de ingresos inferior al de otras regiones; en África Subsahariana, en particular, la urbanización no ha coincidido con un crecimiento económico: entre 1970 y 2000, el grado de urbanización en África Subsahariana pasó de aproximadamente el 20% al 30%, mientras que el PIB per cápita decreció en ese período. Cuando la urbanización no va acompañada de un crecimiento económico compartido surge el riesgo de crear una clase de personas que viven en situación de pobreza en barrios marginales a las afueras de los centros urbanos, privadas de los servicios y la seguridad necesarios.

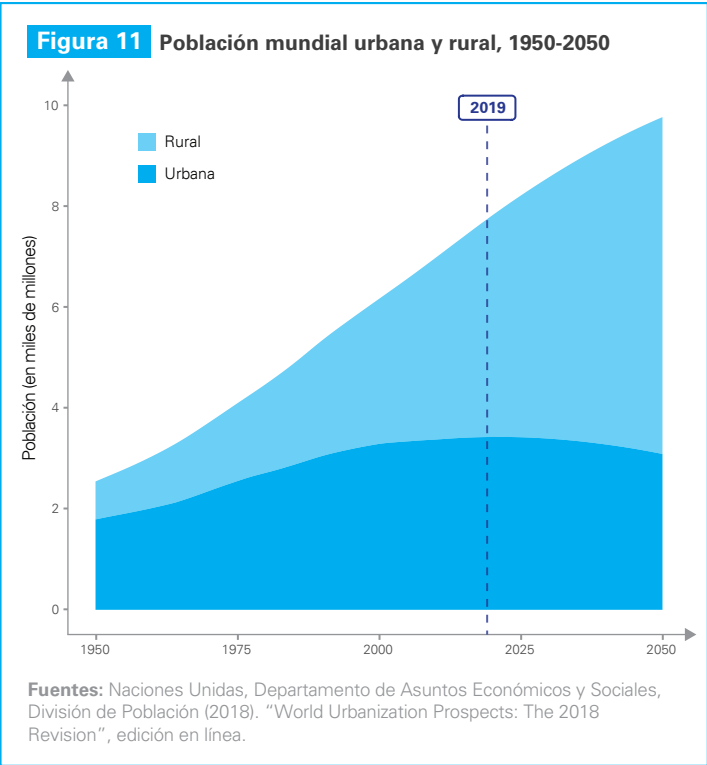
Las vulnerabilidades sociales y económicas de los niños pobres de las ciudades suelen permanecer ocultas —y pueden perpetuarse— debido a los promedios estadísticos en los que se basan los programas de protección social y las decisiones sobre la asignación

de recursos⁴². Los niños que viven en barrios urbanos marginales a menudo desempeñan trabajos peligrosos en condiciones de explotación. Pese a que viven cerca de los servicios de salud, suministro eléctrico, educación, y agua y saneamiento —entre otros—, es habitual que los niños no dispongan de medios para acceder a ellos y que los servicios tengan una calidad inferior a la de los oficiales⁴³. Asimismo, muchas familias de las ciudades trabajan en la economía informal y, por tanto, no están cubiertas por los mecanismos de protección social. El rápido proceso de urbanización que se está produciendo en numerosos países africanos y asiáticos exacerbará estas vulnerabilidades sociales y económicas, lo que convertirá los centros urbanos en focos de pobreza, malestar social y brotes epidémicos si no se prioriza la inversión en servicios, infraestructura y protección social. En relación con la urbanización y su impacto en las vulnerabilidades socioeconómicas de los niños frente a la pobreza, deben llevarse a cabo las siguientes acciones clave:

- Completar análisis de la pobreza infantil urbana y los factores que la impulsan, a fin de entender mejor las vulnerabilidades sociales y económicas específicas a las que se enfrentan los niños y sus familias.
- Desarrollar programas de protección social para los contextos urbanos que tengan en cuenta las vulnerabilidades específicas de los niños y sus familias.
- Ampliar los programas de protección social con miras a dar cabida a los trabajadores informales de los centros urbanos.

Figura 10 Población en aglomeraciones urbanas, 2015





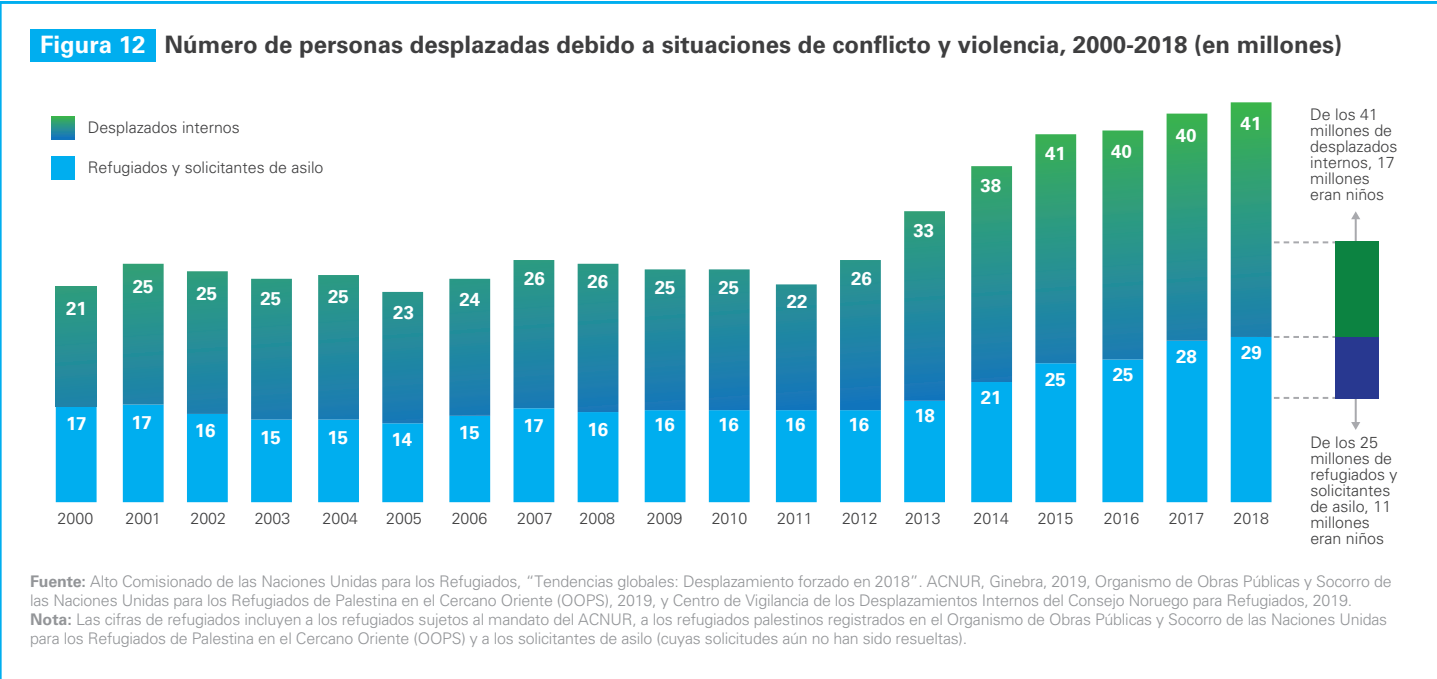
Los conflictos y los desplazamientos forzados

Se calcula que para 2030 casi la mitad de las personas que viven en la pobreza extrema vivirán en Estados frágiles y afectados por conflictos, lo que tendrá consecuencias devastadoras para la infancia. Los conflictos constituyen uno de los principales factores por los que las familias se ven obligadas a desplazarse, y en la actualidad hay más niños víctimas de los desplazamientos forzados —se calcula que 30 millones— a causa de los conflictos y la violencia que en cualquier otro momento desde la Segunda Guerra Mundial (véase la figura 12)⁴⁴. Muchos de estos niños y sus familias viven en un entorno de conflicto prolongado, a menudo como desplazados en su propio país o como refugiados en otros

países durante muchos años. En 2017, los menores de 18 años representaban más de la mitad (el 52%) de la población refugiada a escala mundial⁴⁵, mientras que las niñas y las mujeres representaban en torno al 50% de la población desplazada⁴⁶. Las personas con discapacidad, sobre todo los niños, son especialmente vulnerables. Las cifras son todavía más alarmantes en vista de la duración media del desplazamiento en las situaciones de refugiados prolongadas: nada menos que 26 años⁴⁷.

Estos niños son sumamente vulnerables a la pobreza, la falta de hogar, el maltrato, el abandono escolar, y la falta de acceso a la salud, una alimentación y vivienda adecuadas. También padecen los peores problemas en el ámbito de la protección infantil, tales como la violencia, la explotación y el maltrato, la separación de las familias, la apatridia de nacimiento y el riesgo para la vida. Los conflictos armados, uno de los principales motivos del reciente auge de los desplazamientos forzados, hunden sus raíces en los contextos sociales, ambientales y económicos; asimismo, la inexistencia de sistemas inclusivos de protección social puede contribuir a los detonantes de la agitación política. Los sistemas de protección social desempeñan en ocasiones una función de prevención al favorecer la cohesión social y la confianza entre distintas comunidades heterogéneas y mitigar los efectos del desplazamiento de poblaciones vulnerables, en especial de los niños. A continuación se enumeran las principales consecuencias que deben tenerse presentes en relación con los conflictos y los desplazamientos, y su impacto en la protección social que atiende a las necesidades de los niños:

- Entender mejor los detonantes del conflicto y la agitación política, así como la función que la protección social puede desempeñar a la hora de hacer frente a algunos factores al hacer partícipe a un amplio conjunto de partes interesadas en los diálogos naciones en favor de la cohesión social.



- Mejorar la planificación y la gestión de los datos relativos a la inseguridad alimentaria, el análisis de los riesgos del cambio climático, y el contexto social y político con ánimo de abordar los factores que alimentan los conflictos y desplazamientos forzados y prepararse para afrontar las consecuencias de los desplazamientos motivados por conflictos.
- Fortalecer los sistemas nacionales y subnacionales de protección social para que puedan hacer frente a las perturbaciones, también en los posibles lugares de acogida, y diseñar transferencias humanitarias en efectivo y otros programas de protección social con vistas a desarrollar o fortalecer los sistemas nacionales al mismo tiempo que se facilita asistencia inmediata.

El impacto intersectorial y en los ODS de la protección social

Los sistemas integrados de protección social pueden tener repercusiones significativas en la pobreza multidimensional y la vulnerabilidad infantil, ya sea por medio de programas que hagan frente directamente a las vulnerabilidades económicas y sociales de los niños, al aportar a las familias la seguridad y estabilidad que necesitan para tomar decisiones a largo plazo o al respaldar programas intersectoriales integrados en favor de los niños. Al otorgar a la protección social prominencia en los ODS se reconoce su vital importancia para obtener resultados en todos los sectores (véase el recuadro 7).

En esta sección se resumen estos efectos, que se analizan de forma más pormenorizada en la guía complementaria a este marco programático. Pese a que la mayor parte de las pruebas generadas proceden de las evaluaciones del impacto de alta calidad sobre las transferencias en efectivo⁴⁸, cuyo número no deja de aumentar, es importante señalar que

dichas transferencias no pueden desarrollar por sí solas el potencial de la protección social para combatir la pobreza y la vulnerabilidad infantil.

Protección social, pobreza monetaria y productividad (ODS 1 y 8)

Diversos programas de protección social —entre ellos los programas activos sobre el mercado laboral, los seguros sociales y las transferencias sociales— pueden abordar directamente la pobreza monetaria infantil y los obstáculos financieros con los que se encuentran las familias al acceder a bienes y servicios. Los programas de protección social pueden lograr efectos a largo plazo; por ejemplo, aumentar la iniciativa empresarial, fomentar la toma de decisiones económicas a más largo plazo y mejorar el acceso a los mercados de trabajo. Aun cuando los efectos de los programas no basten para sacar a las familias de la pobreza, sí pueden tener un impacto positivo; por ejemplo, existen abrumadoras pruebas de que las transferencias en efectivo propician un aumento del gasto familiar en educación y alimentación, y repercuten positivamente en la productividad de los hogares —entre otros beneficios, ayudan a que los progenitores encuentren un empleo y a que los jóvenes accedan al mercado laboral—. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La protección social, en la que se incluyen las transferencias en efectivo, puede combatir directamente la pobreza monetaria de los niños. Aunque las transferencias no bastan para que los niños y las familias superen el umbral de pobreza, incrementan el gasto de los hogares y ayudan a superar los obstáculos financieros presentes en distintos sectores. La protección social también mejora la productividad de los hogares y tiene efectos multiplicadores positivos en las economías locales.



Recuadro 7: La protección social en los ODS

La protección social ocupa un lugar prominente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En el Objetivo 1 se incluye una meta específica de protección social:

Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

Meta 1.3: Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.

Indicador 1.3.1: Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.

También se mencionan expresamente políticas de protección social entre los factores que pueden contribuir a los siguientes objetivos:

- Objetivo 3: Cobertura sanitaria universal.
- Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas (incluido abordar el problema de los cuidados no remunerados).
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (incluida la lucha contra el trabajo infantil).
- Objetivo 10: Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
- Objetivo 16: Fortalecer los marcos institucionales.

Además de las referencias explícitas a la protección social en los ODS, otras pruebas descritas en este capítulo indican que la protección social puede impulsar el logro de otros objetivos, entre ellos los ODS 2 a 6 (poner fin al hambre, vida sana, educación, igualdad de género y acceso al agua). Asimismo, la protección social constituye un instrumento fundamental para el crecimiento en favor de los pobres, el empleo y el desarrollo de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (ODS 8 y 9), así como para la inclusión y cohesión social, la consolidación del Estado, la estabilidad política y la cooperación internacional (ODS 16 y 17).

- Diversos aspectos de diseño, como la cobertura de los programas y el tamaño y la frecuencia de las transferencias, tienen una gran importancia en términos de repercusión.
- Los programas de protección social, en los que se incluyen las transferencias en efectivo, inciden en el empoderamiento económico de las mujeres, en especial cuando se diseñan con vistas al logro de resultados en materia de género.
- Dado que la pobreza extrema se concentra cada vez más en los entornos frágiles y humanitarios, garantizar una protección social que pueda hacer frente a las perturbaciones adquiere una importancia creciente.

Protección social y nutrición (ODS 2)

Se calcula que las intervenciones directas contra la desnutrición, incluso cuando se amplían hasta una cobertura del 90%, tan solo resuelven el 20% de la carga de retraso del crecimiento. Combatir los factores subyacentes a la desnutrición, por ejemplo mediante la protección social, es imprescindible para afrontar el 80% restante⁴⁹. Existen fuertes vínculos entre la protección social y la mejora de la nutrición; el consumo de alimentos y la diversificación del régimen alimentario constituyen uno de los principales focos de gasto cuando las familias en situación de pobreza reciben transferencias en efectivo. En su lucha contra la pobreza y las causas subyacentes a la malnutrición, los programas de protección social que se centran en los primeros 1.000 días de vida brindan una oportunidad sin precedentes para impulsar el crecimiento físico y cognitivo de los niños⁵⁰. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- Los programas de protección social, en los que se incluyen las transferencias en efectivo, aumentan considerablemente la seguridad alimentaria, pero por sí solos no siempre influyen en los resultados nutricionales de los niños, lo que quizá se deba a los plazos relativamente cortos de numerosas evaluaciones, que impiden captar dichos resultados nutricionales.
- En los países con índices elevados de desnutrición, llevar a cabo intervenciones integradas de protección social con asistencia nutricional ("efectivo plus") podría suponer un progreso importante, si bien se necesitan más pruebas para determinar la combinación idónea de paquetes de intervenciones.

Protección social y salud (ODS 3)

Los obstáculos financieros exacerban la inseguridad alimentaria y los regímenes alimentarios insuficientes, reducen el acceso a los servicios de salud, ponen en peligro los entornos de higiene y fomentan prácticas de cuidado inapropiadas, aspectos que contribuyen a resultados de salud deficientes. La pérdida de ingresos en los hogares también puede tener efectos amplios; por ejemplo, en la salud, la nutrición y la educación de los niños. Al favorecer la seguridad económica en los hogares, por ejemplo combatiendo las dinámicas de exclusión social y acercando a los grupos marginados y vulnerables a los servicios de salud, la protección social contribuye a mejorar la salud materna e

infantil. Asimismo, de acuerdo con numerosas definiciones, entre ellas la de la Iniciativa del Piso de Protección Social de la OIT, la cobertura de salud universal constituye un aspecto fundamental de la protección social. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La protección social repercute considerablemente tanto en el uso de los servicios de salud como en la mitigación de las consecuencias financieras de una crisis sanitaria en un hogar.
- Las pruebas demuestran que las transferencias en efectivo inciden profundamente en el uso de los servicios de salud sin necesidad de establecer condiciones para beneficiar la salud de los niños (el enfoque del UNICEF sobre la condicionalidad puede consultarse [aquí](#))⁵¹.
- Son muchos los contextos en los que pueden surgir oportunidades para combinar los programas de salud y de protección social; por ejemplo, en el marco de la incorporación a los sistemas de seguro médico o en la mejora de los suministros dirigida a aumentar la calidad de los servicios. Es necesario realizar más estudios en este ámbito.

Protección social y educación (ODS 4)

Los costos directos y de oportunidad de la educación suponen un impedimento notable de cara a la matriculación escolar y finalización de los estudios. Las intervenciones de protección social que aumentan los ingresos familiares a veces repercuten directamente en los indicadores educativos, y el sector de la educación ha tomado la iniciativa en la protección social por medio de las comidas escolares y la eliminación de las tasas (en el recuadro 13 se ofrece más información al respecto). Las transferencias en efectivo tienen efectos positivos en la matriculación y la asistencia, con resultados notables en lo que respecta a las niñas, si bien su impacto en los resultados educativos es más reducido. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La protección social, en la que se incluyen las transferencias en efectivo, influye considerablemente en las tasas de matriculación. No hay pruebas tan claras en lo tocante a los resultados educativos, quizá por las complejas dinámicas que subyacen a los resultados de aprendizaje.
- Gracias tanto a las transferencias condicionadas como a las incondicionales se pueden apreciar cambios en las tasas de matriculación, y algunas pruebas apuntan a que el seguimiento y el control del cumplimiento de la ley pueden mejorar los resultados, especialmente en el caso de las niñas.
- La combinación de intervenciones de protección social con asistencia a los adolescentes en forma de formación adicional y remisión a información y servicios representa una esfera en auge que puede mejorar la transición de la adolescencia a la edad adulta.

Protección social e igualdad de género (ODS 5)

Aplicar sistemas de protección social que hagan frente a los riesgos de género a lo largo del ciclo vital y faciliten asistencia en las situaciones de pobreza, vulnerabilidad o crisis a veces aporta una protección esencial frente a la pobreza y la inseguridad al ayudar a sobrellevar los riesgos, recuperarse de las perturbaciones y, a la larga, transformar los resultados (en el recuadro 8 se ofrece más información sobre el enfoque del UNICEF en materia de género y protección social). La protección social con perspectiva de género puede resultar fundamental en tres esferas: hacer frente a los riesgos de género a lo largo del ciclo vital, a menudo agravados por diversas formas interrelacionadas de discriminación y normas sociales nocivas; el acceso a servicios como la salud, la educación, el mercado laboral y la protección frente a la violencia y los maltratos; y el empoderamiento económico, la capacidad de expresarse y actuar, por ejemplo con condiciones de trabajo equitativas y decentes, incluido el cuidado de los niños, el acceso a activos y los vínculos con

el mercado de trabajo⁵². En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La protección social podría contribuir de manera notable a combatir la desigualdad de género; por ejemplo, al ayudar a reducir el maltrato físico y aumentar la capacidad de decisión. No obstante, la protección social no impulsa de forma automática la igualdad de género e incluso a veces, si no se diseña y aplica con perspectiva de género, refuerza normas y prácticas de género nocivas.
- La protección social puede favorecer la reducción de la disparidad de género entre los niños y las niñas, sobre todo en la educación, e impulsar el acceso equitativo a oportunidades en el mercado laboral.
- Los enfoques integrados en materia de protección social ofrecen grandes posibilidades de cara a vincular y fortalecer diversos servicios y contrarrestar así la naturaleza multidimensional de la desigualdad de género.



Recuadro 8: Enfoque del UNICEF en materia de género y protección social

El UNICEF está comprometido con la igualdad de género y prevé resultados integrados de igualdad de género en todos los ámbitos de su plan estratégico (véase el “Plan de Acción de Género 2018-2021” del UNICEF). Dado que la pobreza y la vulnerabilidad están estrechamente unidas a la desigualdad de género, es fundamental que la protección social tenga perspectiva de género para lograr los resultados previstos en el Plan de Acción; por ejemplo, alcanzar la igualdad plena en el ámbito de la salud, la nutrición y la educación, y combatir la violencia de género. Intensificar la lucha contra la desigualdad de género se antoja fundamental para lograr el cambio transformador que persigue en última instancia la protección social. En pocas palabras: la protección social solo puede tener en cuenta las necesidades de los niños cuando se aplica con perspectiva de género. En consecuencia, el UNICEF reunió a un conjunto de asociados en una declaración conjunta que destaca la importancia esencial del acceso equitativo a la protección social con perspectiva de género para impulsar el empoderamiento y las oportunidades de las mujeres y las niñas, y reconoce al mismo tiempo sus efectos positivos más amplios para los hombres, los niños, sus familias y comunidades.

En la labor del UNICEF en la protección social con perspectiva de género se tiene presente que las inversiones diferenciales efectuadas en aras del desarrollo de los niños a una edad temprana amplían progresivamente la brecha entre los géneros a medida que los niños crecen. Esa brecha agrava las deficiencias en el acceso a la información por parte de las mujeres, así como su exposición, y reduce su confianza y capacidad para emprender actividades económicas en mercados laborales a menudo sesgados que limitan las posibilidades de las mujeres para participar de manera plena y en pie de igualdad. Si bien las mujeres y las niñas suelen encontrarse en una peor situación de desventaja y exclusión, los niños varones también se enfrentan a desafíos específicos que deben tenerse en cuenta en los programas de protección social. A partir de un enfoque basado en el ciclo vital, el UNICEF colabora con Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y asociados para el desarrollo con ánimo de contribuir a una protección social con perspectiva de género en todas las etapas de la vida, la cual persigue dos objetivos claros:

Reducir las disparidades de género en el desarrollo del capital humano:

- Apoyar la provisión de transferencias y servicios periódicos adecuados a los hogares con niños para evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza.
- Vincular la asistencia social y las subvenciones en efectivo humanitarias de carácter transversal con el acceso equitativo de los niños y las niñas a la nutrición; la educación; la salud; la protección; el agua, saneamiento e higiene; y el desarrollo de competencias;
- Fomentar oportunidades equitativas para registrar el nacimiento de niños y niñas, incorporando cuando proceda prestaciones universales por hijo a cargo.
- Mejorar las estructuras de ejecución (administraciones locales o trabajadores sociales) para favorecer el empoderamiento de género.

Promover oportunidades de participación económica de las mujeres:

- Apoyar las iniciativas en curso para promover la inclusión de prestaciones de maternidad y paternidad en políticas o leyes que garanticen el cuidado apropiado de las madres y los niños.
- Apoyar la prestación de servicios de cuidado infantil en programas de asistencia social vinculados al trabajo.
- Facilitar el acceso a documentos de identidad para los programas periódicos y humanitarios de efectivo.
- Aumentar la información y los conocimientos sobre los temas relacionados con la desigualdad de género por medio de actividades de seguimiento, evaluación e investigación en el ámbito de la protección social.

Los enfoques integrados en materia de protección social también posibilitan y refuerzan los vínculos con otros servicios capaces de combatir la desigualdad de género. Por ejemplo, la conexión con el personal de los servicios sociales, que puede ampliar los servicios de asistencia para proteger a las mujeres de la violencia; o la conexión de los programas de protección social con actividades encaminadas a cambiar las normas y prácticas sociales, un aspecto esencial a la hora de abordar la desigualdad de género. La perspectiva de género ha de integrarse plenamente en las 10 esferas de acción del UNICEF en materia de protección social a partir de datos, pruebas y análisis de género apropiados. Pueden obtenerse más detalles en el anexo 4 de la *guía complementaria*: “Integrating gender into social protection programming: an emerging approach” (Integración del género en los programas de protección social: un enfoque novedoso).

Fuentes: “Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros del UNICEF para 2018-2021”, julio de 2017; Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, “Joint Statement on [Social Protection to Promote Gender Equality and Women's and Girls' Empowerment](#)” 2019.

Protección social, agua y saneamiento (ODS 6)

Aunque se trata de un aspecto fundamental para la salud y el desarrollo de los niños, en general el agua, el saneamiento y la higiene (WASH, por sus siglas en inglés) han recibido escasa atención en los programas de protección social y en las evaluaciones del impacto, y se sabe relativamente poco sobre la manera en que las iniciativas dirigidas a paliar las vulnerabilidades económicas y sociales influirían en los principales indicadores relativos a los servicios de WASH. Hay un margen significativo para ampliar la atención y los estudios sobre la relación entre protección social y agua, saneamiento e higiene con el propósito de promover un cambio de comportamiento por medio de enfoques “efectivo plus” como posible punto de entrada. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- Hay mucho margen para considerar en mayor medida los resultados de WASH en los programas de protección social.
- La inclusión de indicadores pertinentes en las evaluaciones de las transferencias en efectivo podría aclarar el papel de la evolución de los ingresos familiares en los resultados relativos al agua, el saneamiento y la higiene.
- Para incluir componentes de WASH en la comunicación del enfoque “efectivo plus” en aras de un cambio de comportamiento se requieren nuevos estudios, por ejemplo sobre los vínculos con la nutrición, un ámbito en el que se está trabajando ampliamente.

Protección social y protección de la infancia (ODS 16)

La pobreza exacerba la vulnerabilidad de los niños a la violencia, la explotación y el abandono; asimismo, las dificultades financieras de las familias pueden empujar a los niños hacia mecanismos de supervivencia arriesgados como el matrimonio y el trabajo infantil (véase el recuadro 9), incluso en condiciones laborales peligrosas. El género determina de manera significativa la relación entre la pobreza, las dificultades económicas y los malos resultados de protección de la infancia. La protección de la infancia y la protección social son distintas pero complementarias, y a menudo cuentan con asociados similares. Los trabajadores sociales pueden resultar fundamentales, al ofrecer asistencia directa a las familias y remitirlas a los servicios de protección social e infantil disponibles. En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La labor de protección social dirigida a fortalecer económica y socialmente a las familias tiene efectos directos en los resultados en materia de protección de la infancia.
- Los trabajadores de los servicios sociales y los servicios de extensión familiar constituyen una conexión crucial entre la protección social y la protección infantil.
- La protección social y la protección de la infancia deben trabajar codo con codo. Los trabajadores sociales llevan a cabo una labor de extensión imprescindible para superar las vulnerabilidades sociales, pues facilitan información a las familias y las remiten a servicios sociales básicos fundamentales.



Recuadro 9: Enfoque del UNICEF en materia de protección social y trabajo infantil

El UNICEF apoya el logro de la meta 8.7 de los ODS, en la que se insta a los Estados a “adoptar medidas inmediatas y eficaces para [...] asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”. En aras del logro de la meta 8.7, el UNICEF aplica un enfoque transversal integrado en materia de trabajo infantil que abarca reformas jurídicas, la educación, la protección social, el acceso a los servicios de salud y recopilación de datos, y que impulsa alianzas con los organismos de las Naciones Unidas y otras partes interesadas clave de cara a la organización de un esfuerzo sostenido que acelere la reducción del trabajo infantil en todas las regiones.

El trabajo infantil es al mismo tiempo una causa y una consecuencia de la pobreza que refuerza la desigualdad social y la discriminación. En varios estudios realizados en el Togo y Zambia se observa que los hogares pueden responder a perturbaciones en materia de salud, por ejemplo una enfermedad repentina de los cuidadores o de la fuente principal de ingresos del hogar, enviando a los niños a trabajar (UNICEF, 2018). La protección social puede desempeñar un papel importante para hacer frente a la pobreza, uno de los principales factores que favorecen el trabajo infantil. Al diseñar programas de protección social contra el trabajo infantil han de tenerse presentes las siguientes consideraciones:

- Vincular los programas de protección social a medidas para facilitar y promover el registro de los nacimientos y la correcta identificación de los miembros del hogar.
- Utilizar las pruebas sobre la pobreza y el trabajo infantil (análisis de la superposición de privaciones) y análisis de los principales factores de riesgo del trabajo infantil al diseñar los programas de protección social.
- Adoptar un enfoque integrado en materia de protección social que aporte seguridad de ingresos, acceso a la atención de salud gracias a un seguro médico y elimine los obstáculos financieros a la educación. Asimismo, las medidas complementarias como los enfoques “efectivo plus” sobre comunicación para el cambio de comportamiento podrían adaptarse a las necesidades concretas.
- Velar por que las medidas de protección social atiendan a las necesidades del niño en relación con el trabajo infantil, para lo cual debe hacerse frente a las desventajas, los riesgos y las vulnerabilidades sociales únicos que los niños pueden sufrir desde su nacimiento o adquirir durante la infancia por circunstancias externas.
- Desarrollar herramientas y mecanismos para que los sistemas de protección social determinen qué casos de protección de la infancia requieren apoyo adicional, en especial en relación con las preocupaciones en torno al trabajo infantil, que quizá precisen asistencia especializada.
- Recabar más pruebas y realizar estudios adicionales sobre qué instrumentos de protección social ayudan a combatir el trabajo infantil y cómo varía en función del contexto.

Para obtener más información, consúltense el informe de políticas sobre el trabajo y la protección infantil del UNICEF (2018). https://www.unicef.org/protection/57929_child_labour.html

Protección social y VIH/sida

El VIH/sida afecta de manera clara a los niños, ya sea directamente por las infecciones o debido a sus consecuencias económicas y sociales en los hogares en los que dichos niños viven. La pobreza es uno de los factores estructurales que propician las conductas de riesgo asociadas al VIH. También afecta de forma desproporcionada a las personas que viven con el VIH, debido a la pérdida de ingresos y al costo cada vez mayor del tratamiento y los servicios de cuidado y apoyo. Los estudios indican que la protección social puede mitigar los comportamientos de riesgo asociados con el VIH, si bien sus efectos varían en función del género, de modo que se hace patente la necesidad de diseñar y ejecutar programas con perspectiva de género. También existen pruebas del efecto positivo en la prevención de los programas integrados de protección social que tienen en cuenta el VIH.

En términos generales, las pruebas indican lo siguiente:

- La protección social que tiene en cuenta el VIH, en particular los programas de transferencia en efectivo, influye positivamente en la mitigación de los comportamientos de riesgo asociados con el VIH y en el apoyo al tratamiento y los ingresos de los hogares con miembros seropositivos.
- Con vistas al futuro se requieren más programas de protección social que tengan en cuenta el VIH, sobre todo en los países donde este tiene mayor incidencia.
- Los enfoques “efectivo plus” (una combinación de dinero en efectivo y vínculos con los servicios existentes) pueden ser más eficaces para lograr resultados en materia de VIH que la transferencia en efectivo solamente.

La protección social en el marco de una combinación más amplia de políticas sociales

Si bien los datos sobre protección social suelen mostrar resultados sectoriales claros y positivos, también ponen de relieve que los programas de protección social por sí solos no constituyen una fórmula gráfica que puede hacer frente a las necesidades holísticas de los niños y las familias. Muchos programas de protección social hacen frente a las vulnerabilidades económicas y sociales de los niños y las familias, pero no resuelven los déficits de información y conocimientos, no mejoran la disponibilidad de servicios de calidad ni tampoco abordan las dificultades de los grupos vulnerables para acceder a los servicios disponibles. Este hecho pone de manifiesto que, si bien la protección social es una parte vital de la programación integrada para la infancia, dista mucho de ser suficiente para hacer efectivos los derechos de los niños. Hay una necesidad evidente de una base de servicios de calidad a disposición de los niños y las familias, así como de colaboración transversal y sistemas de protección social integrados que incluyan los servicios de cuidado y apoyo, llene las lagunas de información y conocimientos, y aumente la demanda de servicios referentes a otras esferas programáticas.



Recuadro 10: Disipando los mitos en torno a las transferencias en efectivo

Aunque las pruebas muestran efectos positivos en una serie de resultados en favor de los niños, persisten algunos mitos sobre la percepción de consecuencias inapropiadas de las transferencias en efectivo en los índices de fecundidad, la utilización indebida de las transferencias sociales o la creciente dependencia de los destinatarios. Las pruebas han desmentido estos mitos.

Fecundidad

Existen razones teóricas para creer que las transferencias en efectivo aumentan o reducen los incentivos para tener hijos. Por una parte, cabe argumentar que las transferencias que se destinan a los hogares con hijos incentivan a las familias a tener más hijos. Por otra parte, dado que la pobreza es un factor subyacente a los índices de fecundidad más altos, es posible que la fecundidad disminuya a medida que las transferencias en efectivo alteren los ingresos familiares. Las pruebas, sin embargo, son inequívocas: una gran mayoría de los estudios no observan ningún impacto en la fecundidad, ponen de manifiesto reducciones en ella o alteraciones en factores que podrían hacer que disminuya. A este respecto, las pruebas indican que diseñar los programas de tal manera que se limite el tamaño de las transferencias a las familias más numerosas no afectará a la fecundidad, pero es probable que tenga resultados negativos en los niños, pues reducirá el poder adquisitivo de las familias.

Uso indebido

Uno de los prejuicios habituales acerca de los programas de transferencias sociales es que una gran parte de las personas que viven en situación de pobreza destinarán los fondos a productos como el alcohol o el tabaco. Los numerosos estudios realizados en África y América Latina demuestran, sistemáticamente, que no existen pruebas de que las transferencias en efectivo se utilicen para tales fines. De hecho, como ya se ha señalado en esta sección, los recursos se destinan principalmente a la familia; entre otros aspectos, a la salud y la educación de los hijos.

Dependencia

Las preocupaciones sobre la dependencia parten de la idea de que las transferencias en efectivo desincentivan el trabajo. En esa línea, hay quien presupone que las transferencias crean una mentalidad dependiente por la que sus destinatarios esperan una asistencia continuada que determina su motivación y autosuficiencia. Las pruebas obtenidas en diversos estudios y contextos indican que a las transferencias se les da un uso productivo y que no solo no alientan la dependencia, sino que de hecho mejoran la participación en el mercado laboral y crean oportunidades para que los beneficiarios adquieran una mayor autosuficiencia gracias al incremento de las inversiones productivas.

Fuentes: The Transfer Project, una colaboración entre el UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Universidad de Carolina del Norte junto con los Gobiernos nacionales y los asociados locales de investigación para evaluar cómo están afectando las transferencias en efectivo a las vidas de los niños (<https://transfer.cpc.unc.edu/>). Véase también Peterman, Amber, Jennifer Yablonski y Silvio Daidone, “Myth-busting? How research is refuting common perceptions about unconditional cash transfers”, *Resumen Innocenti de Investigación* núm. 2017-18, Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, Florencia, 2017.

Los elementos de un sistema de protección social integrado que tiene en cuenta las necesidades de los niños





Resumen del capítulo

- Un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños da respuesta al conjunto de vulnerabilidades sociales y económicas a las que los niños y las familias se enfrentan a lo largo del ciclo vital. Se trata de un sistema integrado, a fin de evitar la fragmentación y de fomentar la armonización entre programas.
- Para resultar eficaces, los sistemas de protección social requieren una base sólida fundamental a nivel normativo, programático y administrativo.
- El UNICEF también reconoce la importancia de las pruebas de cara a la configuración de sistemas de protección social que respondan con eficacia a las necesidades de los niños. Así pues, el concepto de sistema de protección social que atiende a las necesidades de los niños consta para el UNICEF de cuatro componentes:
 - Fundamentos empíricos.
 - Plano normativo: políticas, leyes y financiación.
 - Plano programático: transferencias sociales, seguro social, empleo y personal de los servicios sociales.
 - Plano administrativo: administración y prestación integrada de servicios.
- En vista de que los niños más pobres y vulnerables se concentran cada vez más en contextos frágiles y humanitarios, todos los componentes de la protección social han de concebirse para que puedan hacer frente a las perturbaciones.
- El UNICEF colabora con diversos asociados nacionales e internacionales para ayudar a los Gobiernos a desarrollar sistemas de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños. Los ámbitos en los que el UNICEF contribuye a crear estos sistemas se describen en el capítulo 4.

A partir de los enfoques acordados en materia de protección social⁵³, en este capítulo se explica el concepto holístico del UNICEF en lo referente a los componentes de un sistema de protección social que atiende a las necesidades del niño. Un único agente no puede desarrollar ni mantener por sí solo estos sistemas, para lo cual se requiere colaboración en el plano nacional y, a menudo, internacional. Las esferas de acción clave del UNICEF que contribuyen al desarrollo de sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades del niño se describen en el capítulo siguiente.

Los sistemas de protección social: protección a lo largo del ciclo vital

Desde la publicación en 2012 del anterior Marco Programático de Protección Social del UNICEF, la importancia de los sistemas de protección social y de describir con claridad sus componentes se reconoce cada vez en mayor medida. La visión de las Naciones Unidas se plasma en la Iniciativa del Piso de Protección Social, que se puso en marcha en 2009 a raíz de la crisis financiera y, después de amplias consultas, fue aprobada en 2012 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y se reflejó en la meta 1.3 de los ODS, que demanda sistemas de

protección social y niveles mínimos o pisos.

La aplicación de niveles mínimos de protección social conlleva la necesidad de una protección social a lo largo del ciclo vital que aborde las vulnerabilidades por razón de edad y, como mínimo, garantice⁵⁴: acceso a atención de salud básica, incluida la atención materna; seguridad de los ingresos básicos por hijos a cargo; seguridad de los ingresos básicos para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes; y seguridad de los ingresos básicos para las personas mayores⁵⁵.

Por su naturaleza, un sistema de protección social eficaz e integral incluirá diferentes tipos de programas de protección social que hagan frente a las diversas necesidades de distintos grupos de población (niños, adolescentes, jóvenes, población en edad de trabajar, ancianos, personas con discapacidad, mujeres) y aporten coherencia y coordinación a las intervenciones (véase la figura 13). Este tipo de enfoque de prestación de protección social a lo largo del ciclo vital facilita que se atiendan las necesidades de los niños, pues llega a estos de forma directa y, al mismo tiempo, reconoce su vínculo con los adultos en distintas etapas de la vida.

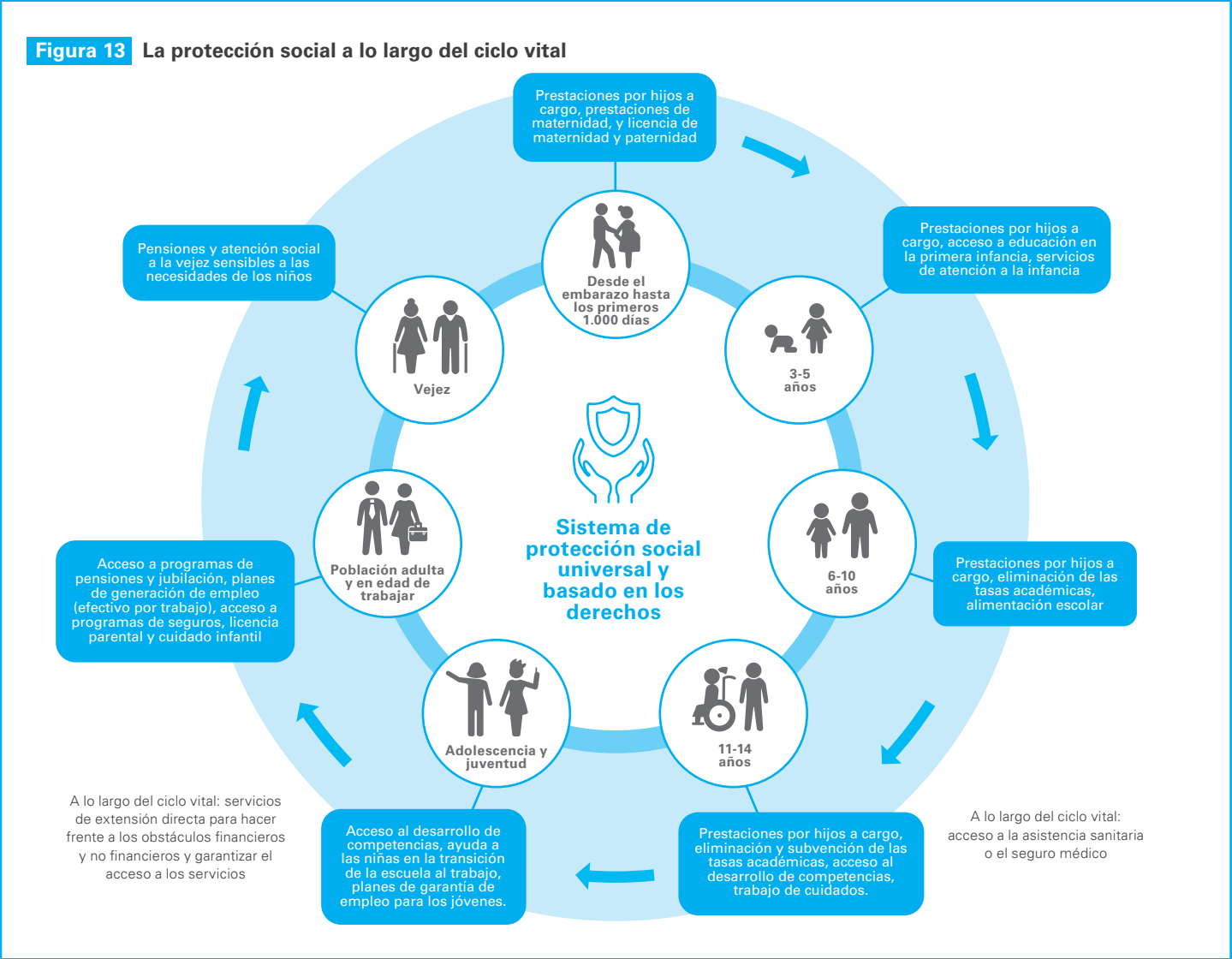
Transiciones en la vida de las mujeres y las niñas

En términos generales, las mujeres gozan de menos cobertura de protección social que otros grupos⁵⁶, pese a que a lo largo de su vida las mujeres y las niñas pasan por transiciones y riesgos específicos, a menudo agravados por diversas formas de discriminación relacionadas entre sí. A una edad temprana, las niñas se enfrentan a obstáculos para recibir una educación de calidad, sobre todo por su participación en las tareas domésticas. Las adolescentes están expuestas al embarazo precoz y el abandono escolar. Es más probable que las mujeres tengan empleos precarios e informales, soporten una mayor carga de cuidados no remunerados y sufran interrupciones y desigualdades en el trabajo remunerado. Estas vulnerabilidades se acumulan a lo largo del ciclo vital, con lo que la vulnerabilidad aumenta en la vejez⁵⁷. Los sistemas de protección social también deben dar respuesta a los riesgos que a lo largo del ciclo vital dificultan el empoderamiento y las oportunidades de las mujeres, con el consiguiente impacto en las familias y comunidades (en el recuadro 8 se facilita información sobre el enfoque del UNICEF en materia de género y protección social).

Componentes de un sistema de protección social integrado que tenga en cuenta las necesidades de los niños

Los sistemas de protección social pueden dividirse en tres niveles constitutivos: normativo, programático y administrativo⁵⁸. A partir del marco conceptual del UNICEF y de los enfoques interinstitucionales en materia de protección social, el UNICEF adopta este enfoque, pero agrega un componente adicional que, según sugiere nuestra experiencia, es esencial: para ser eficaces, los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de la infancia deben sustentarse en fundamentos empíricos relativos a la situación de los niños, la repercusión de los programas actuales de protección social y las lagunas persistentes. En la figura 14 se destacan estos cuatro niveles del sistema de protección social, que se comentan más pormenorizadamente en el presente capítulo, que también aborda la importancia transversal de la protección social que puede dar respuestas a las perturbaciones (véase en el recuadro 11 qué debería ofrecer la protección social a todos los niños).

Figura 13 La protección social a lo largo del ciclo vital



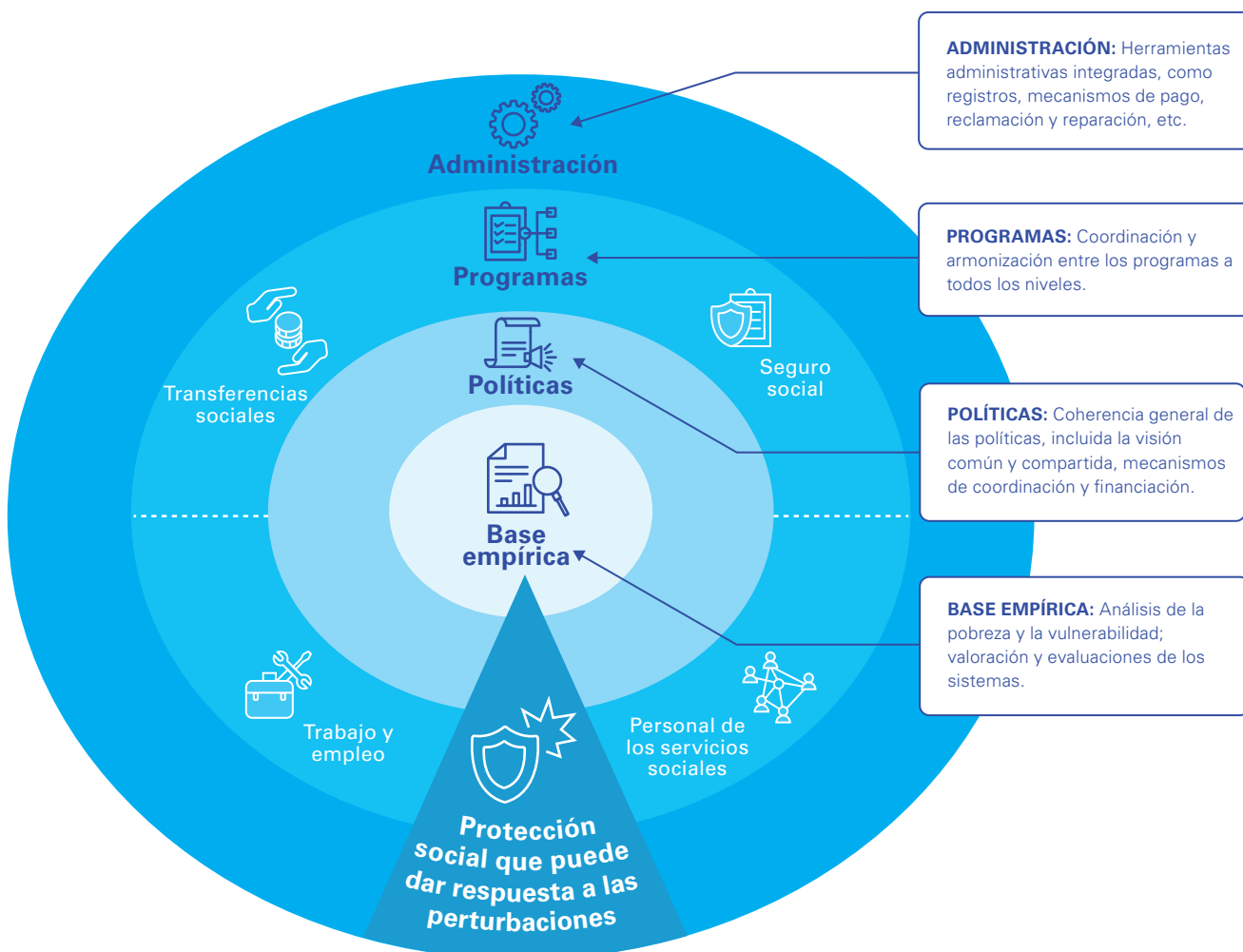
Fundamentos empíricos

Disponer de una base empírica sólida en todos los elementos del sistema de protección social es imprescindible, sobre todo en un mundo que evoluciona con rapidez debido a la urbanización, los conflictos, los desplazamientos forzados y el cambio climático. Se requieren estudios y pruebas en los siguientes ámbitos clave:

Pruebas sobre la pobreza y vulnerabilidad infantil de cara al diseño de programas integrados de protección social. Entender las vulnerabilidades sociales y económicas de las familias y los niños y su repercusión en los resultados de la infancia y en la pobreza multidimensional resulta fundamental para diseñar y ejecutar sistemas de protección social eficaces. Entre las pruebas deben recopilarse análisis de género y una evaluación de las posibles vulnerabilidades derivadas de perturbaciones como desastres naturales o conflictos, que quizá requieran una respuesta a situaciones de crisis o medidas de fomento de la resiliencia.

Valoración de los sistemas, investigación y evaluación de la eficacia de los programas de protección social. Si bien los análisis de la pobreza y vulnerabilidad infantil sirven para determinar los desafíos a los que debe responder la protección social, también es esencial conocer el grado de eficacia y eficiencia de los programas en curso. Entre otros aspectos, es necesario sentar las bases con vistas a adaptar los sistemas de protección social para que ayuden a los niños y sus familias durante las crisis, y antes y después de ellas. Las evaluaciones de los programas (incluidas las del impacto) y las investigaciones operacionales pueden servir para valorar la repercusión de los programas en los resultados previstos e identificar deficiencias y dificultades. Las evaluaciones de los sistemas de protección social, más amplias, analizan el desempeño de dichos sistemas en relación con una serie de objetivos nacionales en materia de protección social. Asimismo, trazan un mapa de la armonización de los diversos programas, su pertinencia para los objetivos nacionales y su eficiencia en la coordinación y la gestión general del sistema de protección social.

Figura 14 Componentes de un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños



Política, coordinación y financiación de los sistemas de protección social

La esfera normativa es el nivel de compromiso más alto, en el que se establece una visión común y se definen los objetivos y las funciones del sistema de protección social en el contexto de las metas y los parámetros nacionales⁵⁹. Entre los ámbitos clave a nivel de políticas cabe destacar:

Leyes y marcos estratégicos de protección social. Es imprescindible que los sistemas de protección social se cimienten en un marco jurídico e institucional sólido que aporte claridad al ideal y orientación, así como una base jurídica que facilite la sostenibilidad del programa y sustente la capacidad transformadora de la protección social. Cuando el derecho a la protección social se consagra en la legislación nacional, se reconoce a sus beneficiarios como titulares de derechos legitimados para recibir protección social, de conformidad con las convenciones y convenios pertinentes⁶⁰. Posteriormente, en los *marcos estratégicos de protección social* se prevén planes claros, viables y responsables que garantizan el ejercicio efectivo y la protección de los derechos de los beneficiarios.

Mecanismos de coordinación. Los sistemas de protección social abarcan diversos programas y ministerios, por lo que es esencial coordinarlos de manera eficaz. Uno de los elementos principales para la eficacia de la coordinación es contar con un organismo gubernamental o ministerio responsable sólido, así como con un mecanismo de coordinación que reúna y obligue a rendir cuentas a las distintas entidades encargadas de gestionar los diferentes programas de protección social. En este sentido, se requiere coordinación entre los ministerios y en su seno (en el plano nacional, regional y subregional) en ámbitos como la educación, la salud, la nutrición y la gestión de desastres. La coordinación resulta igualmente importante en el marco de la prestación de servicios, en la que son fundamentales las administraciones y autoridades locales.

Financiación de los sistemas y programas de protección social. Aun cuando se cuenta con políticas y estrategias de protección social, una financiación adecuada y sostenible y una gestión impecable del gasto público son imprescindibles para el cumplimiento progresivo de la protección social universal. El proceso dirigido a asegurar la financiación de los sistemas de protección social comienza con las evaluaciones de

los costos de los programas, garantizadas por ley e identificadas en los marcos estratégicos de protección social. Asimismo, se requiere participación en el proceso de presupuestación y análisis del margen fiscal con vistas a determinar y asignar los recursos nacionales necesarios, por ejemplo mediante sistemas de fiscalidad progresiva y controles financieros adecuados. Dado que los presupuestos nacionales representan procesos políticos propios de cada país, es preciso que el valor de la protección social se reconozca en la esfera política, y que esta se integre plenamente en los procesos de presupuestación. Para que la protección social tenga capacidad de respuesta en las situaciones de crisis, también es esencial la provisión de fondos de reserva en los presupuestos.

Esferas programáticas de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños

El nivel programático es el núcleo operativo de un sistema de protección social. En un sistema integrado, los programas de protección social han de abarcar el conjunto de vulnerabilidades del ciclo vital para dar una cobertura adecuada a todos los que necesitan dicha protección social y, al mismo tiempo, colaborar entre sí en un marco de políticas y mecanismos operacionales comunes. Existen diferentes maneras de considerar los sistemas de protección social, entre ellas la división de los programas en contributivos y sin aportación. En aras de la claridad, el presente marco divide los programas que conforman un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños en **cuatro esferas principales**:

Transferencias sociales

Las transferencias sociales abarcan las transferencias en efectivo y las deducciones fiscales, pero también las transferencias en especie, como los subsidios de alimentación escolar o las exenciones de tasas (véase el recuadro 13); pueden mostrar disparidades en el modo en que se determinan sus destinatarios o se administran. Las transferencias sociales constituyen el método más directo para proteger a los niños y familias frente a la pobreza y abordar las dificultades financieras que padecen, entre ellas las relacionadas con la carga de cuidados, que a menudo recae en las mujeres y las niñas. De todos los programas de protección social, estas transferencias suelen constituir el más importante para responder a las crisis. Las transferencias no dirigidas directamente a los niños —como las pensiones sociales o las prestaciones

de maternidad o por desempleo— también pueden resultar cruciales para sustituir temporalmente la pérdida de ingresos. Gracias a su amplio alcance y al contacto periódico con las familias, los programas de transferencias sociales también constituyen una oportunidad magnífica para acercar a las familias a información fundamental y servicios sociales básicos.

Seguro social

El seguro social se refiere a los mecanismos de mancomunación de los riesgos económicos a lo largo del ciclo vital, que pueden evitar que los niños y las familias caigan en la pobreza cuando se producen perturbaciones o situaciones que merman en gran medida los recursos económicos de las familias o perjudican sus medios de vida, tales como problemas de salud, envejecimiento, desempleo o riesgos más generales como sequías, inundaciones o fenómenos meteorológicos extremos. Entre los mecanismos ordinarios de importancia para los niños y las familias se incluyen el seguro médico y el seguro de desempleo.

Trabajo y empleo

Abarca los programas y servicios que apoyan el empleo y los medios de subsistencia y permiten a las familias tener ingresos suficientes, al tiempo que garantizan que se proporcione a los niños cuidados de calidad, así como el tiempo necesario para hacerlo. Estos pueden ser programas más amplios relacionados con el mercado laboral, o iniciativas centradas en los niños y las familias, como los servicios de cuidado infantil; los lugares de trabajo que favorecen a la familia a fin de facilitar el empleo, en particular de las mujeres; las licencias de maternidad y paternidad; o el desarrollo de competencias para facilitar el acceso de los adolescentes al empleo. En vista de la gran relevancia de las empresas privadas para el empleo, es importante hacer partícipes a los sectores público y privado (véase el recuadro 12).

Personal de los servicios sociales: extensión, gestión de los casos y servicios de remisión

Aunque la extensión, la gestión de los casos y los servicios de remisión no se mencionan expresamente en los marcos de protección social de todas las organizaciones, el UNICEF considera que son elementos fundamentales para la eficacia de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. Permiten comprender las diversas necesidades de las familias y conectan a estas con los servicios pertinentes, incluidos los de prevención

de la violencia y respuesta. El personal de los servicios sociales puede encargarse de la implementación de estos enfoques, pero también pueden ser responsables, en exclusiva o mediante colaboración, de paraprofesionales y voluntarios comunitarios. El personal de servicios sociales también desempeña una labor esencial en la respuesta de protección social a situaciones humanitarias.

Administración y prestación de servicios integrada

El nivel administrativo hace hincapié en desarrollar las herramientas básicas que facilitan los procesos institucionales de los programas de protección social. Los diferentes componentes del sistema administrativo de un determinado programa de protección social suelen resultar puntos de entrada útiles para mejorar la integración de los sistemas de protección social, por ejemplo al facilitar los vínculos entre sectores. También se antoja fundamental que los mecanismos operacionales sean flexibles y puedan dar respuesta a las perturbaciones. A continuación se enumeran los componentes clave de un sistema administrativo sólido para un sistema integrado de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños:

Registro social y de beneficiarios integrado⁶¹: los registros sociales y de beneficiarios integrados forman parte de un sistema de información de la gestión más amplio. Los registros integrados de beneficiarios resultan de ayuda en las fases de inscripción y notificación de la cadena de prestación del sistema de protección social, así como en el marco más amplio del sistema de información de la gestión de los beneficiarios, pues facilitan la extensión, la demanda, el registro y las decisiones sobre la posible elegibilidad para uno o varios programas de protección social. Los registros sociales dan servicio a todos los beneficiarios “potenciales”, mientras que los registros de beneficiarios solo conciernen a las personas incluidas en los programas correspondientes. Los registros “integrados” de beneficiarios abarcan varios programas, de modo que sirven a los administradores para evitar duplicaciones no deseadas^{62,63}.

Sistema de información de la gestión: Para realizar un seguimiento de los programas e implementarlos hace falta que el sistema de información de la gestión aporte los datos necesarios para que los ejecutores y encargados de la adopción de decisiones evalúen los pagos y determinen las deficiencias, dificultades y logros en la ejecución del programa. Contar con un sistema de información

de la gestión adecuado favorece la administración e implementación eficientes del programa. Asimismo, los sistemas de información reducen los errores y fraudes y pueden acelerar los pasos necesarios del proceso de ejecución. El sistema integrado de información de la gestión para varios programas promueve la eficiencia y las sinergias entre programas.

Mecanismos de distribución de prestaciones:

Existen distintos tipos de mecanismos de distribución de prestaciones en función del tipo y la naturaleza de la intervención de protección social. Las transferencias en especie, por ejemplo, recurren a proveedores o comercios locales u otros puntos de distribución, mientras que las transferencias en efectivo u otros tipos de prestaciones requieren de bancos, billeteras móviles, desgravaciones fiscales u otras formas de pago. Al margen del mecanismo que se emplee, el objetivo último ha de ser que resulten eficientes e inclusivos, y que los beneficiarios reciban las prestaciones sin tener que asumir gastos directos indebidos o perder el tiempo de manera innecesaria. La seguridad de los datos, la seguridad personal y vital, y las vulnerabilidades específicas de los beneficiarios deben considerarse al diseñar los mecanismos de distribución de prestaciones. El reconocimiento mundial del efectivo como modalidad pertinente en contextos tanto de desarrollo como humanitarios parte de que puede mejorar la inclusión financiera y la exposición a la tecnología gracias a la apertura de cuentas bancarias o la utilización de billeteras móviles o teléfonos móviles. Si bien hay numerosos métodos de pago en efectivo, muchos de los cuales se usan cada vez con más frecuencia en la respuesta humanitaria, los más habituales son las transferencias de dinero móvil, los sistemas de pago con tarjetas inteligentes, las transferencias bancarias y los sistemas *hawala* o con proveedores externos o agentes locales^{64,65}.

Mecanismos de reclamación y reparación:

Los mecanismos para presentar reclamaciones y responder a problemas e intercambiar comentarios para mejorar la ejecución de la protección social son elementos fundamentales de un buen sistema administrativo. Se emplean varios métodos como mecanismos de reclamación y reparación, entre los que destacan los centros de llamadas, los números telefónicos gratuitos, los comités comunitarios de reclamación y las auditorías sociales. También es necesario prever un mecanismo de apelación en el marco del sistema de recurso judicial

oficial que resuelva cualquier exclusión del programa cuando ningún otro mecanismo se ocupe de las reclamaciones⁶⁶.

Recursos humanos, incluidos el trabajo social y la gestión de los casos:

Para ser eficaz, la protección social integrada necesita suficientes profesionales cualificados y capacitados, por ejemplo trabajadores sociales, gestores de datos, contables, especialistas financieros, estrategas, expertos actuariales, especialistas en planificación y gestión, etc. Todas estas funciones tienen importancia en el ámbito de la infancia, sobre todo el personal de bienestar social encargado de remitir y gestionar los casos. Es importante que el sistema tenga capacidad para facilitar atención social e identificar y remitir los casos a los programas pertinentes a fin de asegurar la integración real del sistema de protección social, entre otros aspectos con miras a abordar las vulnerabilidades sociales y económicas de las familias.

Mecanismos de coordinación en el plano subnacional:

Los mecanismos de coordinación subnacional en las provincias o distritos son esenciales a la hora de ejecutar los programas de protección social y garantizar la coordinación entre sectores y la coherencia de las políticas. A menudo, las limitaciones de capacidad y la falta de recursos, autoridad para tomar decisiones y mecanismos de coordinación adecuados a nivel subnacional obstaculizan la ejecución de los programas.

Protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones en todos los ámbitos del sistema de protección social

Además de combatir la pobreza y la vulnerabilidad social a largo plazo, los sistemas de protección social han de ser capaces de responder a las crisis y ayudar a los niños y las familias expuestos a crisis humanitarias prolongadas, lentas y repentinas, así como a crisis económicas. Los sistemas gubernamentales de protección social pueden ser mecanismos muy eficaces a la hora de impulsar una respuesta de emergencia a mayor escala. Los sistemas de protección social eficaces ya aplican medidas fundamentales para ayudar a la población en situaciones de crisis; no obstante, para responder a las perturbaciones, a veces es necesario adaptar los sistemas de protección social nacionales. Como se aprecia en la figura 14, estos cambios afectan a todas las esferas del sistema de protección social: pruebas,

políticas, programas y administración (en el recuadro 14 se facilita más información sobre el enfoque del UNICEF en materia de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones). Un sistema de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones consta de los siguientes elementos:

Preparación del sistema de protección social:

Debido al creciente reconocimiento del papel que desempeña el efectivo en la respuesta humanitaria, este enfoque puede conllevar una atención especial a la preparación de los programas nacionales de asistencia social y su conexión con los procesos nacionales de respuesta de emergencia. No obstante, siempre puede y debe incluir vínculos con otros servicios importantes (como los servicios de gestión de casos para los niños y las familias vulnerables) y las conexiones con servicios clave (como la salud y la educación).

El uso de los sistemas nacionales de protección social durante las crisis:

A ser posible, los sistemas nacionales de protección social deben utilizarse en el marco de una respuesta humanitaria. Cuando los sistemas gubernamentales no sean lo suficientemente sólidos para utilizarse en su totalidad o no resulten una opción de apoyo adecuada, los mecanismos paralelos deberán armonizarse todo lo posible para ayudar a las poblaciones afectadas y al mismo tiempo poner en marcha los sistemas nacionales de protección social incipientes con vistas a utilizarlos a largo plazo y a impulsar la continuidad de las actividades humanitarias y de desarrollo.



Recuadro 11: Qué debería ofrecer a todos los niños un sistema de protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia

Entender lo que un sistema de protección social debe ofrecer a cada niño puede ayudarnos a centrar la atención en lo que estamos tratando de lograr. La protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños se propone evitar que la pobreza impida que los niños ejerzan sus derechos y desarrollen su potencial. Dado que la discriminación social a menudo causa o exacerba la pobreza (por motivos de género, discapacidad, etnia, grupo lingüístico u otros rasgos identitarios), la protección social también debe abordar estas vulnerabilidades sociales que agravan la situación. A tal efecto se requieren intervenciones de protección social que no se limiten al apoyo económico y garanticen el acceso real a los servicios.

Así pues, el objetivo de una protección social que tenga en cuenta las necesidades de la infancia es que todos los niños:

1. **Vivan en un hogar con ingresos suficientes para desarrollar plenamente su potencial.** Muchos hogares obtendrán ingresos gracias al trabajo remunerado; para otros resultarán de ayuda programas dirigidos a facilitar el acceso al empleo o a actividades generadoras de ingresos. La calidad del empleo también resulta crucial, tanto en términos de remuneración como de la provisión de prestaciones y licencias remuneradas, que puede ser esencial para el desarrollo de los niños. Si los ingresos del hogar son insuficientes, las transferencias o seguros sociales —basados en el cumplimiento progresivo de la cobertura universal— ayudan a superar las barreras económicas. Unos ingresos familiares suficientes no solo pueden influir en el acceso de los niños a los servicios, sino que también pueden aumentar su sensación de dignidad e inclusión.
2. **Tengan acceso a servicios sociales básicos de calidad, independientemente de sus ingresos o características personales.** El acceso a los servicios sociales básicos es fundamental para garantizar el bienestar de los niños. La disponibilidad de ingresos suficientes resulta esencial a la hora de garantizar el acceso, si bien otros programas pueden ayudar a disfrutar de servicios fundamentales y a combatir la marginación y exclusión social. Entre ellos cabe mencionar los programas dedicados a la accesibilidad financiera, por ejemplo los programas de alimentación escolar, la eliminación de tasas y exenciones, las subvenciones y becas, los seguros médicos, y los programas que facilitan el acceso a los servicios de los niños marginados y excluidos.
3. **Tengan, cuando sea necesario, contacto directo con un trabajador de extensión que pueda apoyar a las familias y capacitarlas para acceder a los servicios y la información clave.** La extensión y el contacto directos con las familias son a veces imprescindibles para conocer las vulnerabilidades de los niños y las familias; asimismo, un coordinador puede interceder para que los niños y las familias hagan efectivo su derecho a disfrutar de los servicios sociales básicos. La remisión a los servicios adecuados y el apoyo para acceder a ellos —ya sea por medio de transferencias en efectivo, de conocimientos e información, o de programas sectoriales— resultan vitales. La función de coordinador pueden desempeñarla trabajadores sociales, trabajadores comunitarios o voluntarios comunitarios.



Recuadro 12: La protección social y el sector privado

El sector privado ha de desempeñar un papel importante en el desarrollo de sistemas integrales de protección social que tenga en cuenta las necesidades de los niños. Los Gobiernos pueden recurrir al sector privado para encontrar proveedores de servicios que contribuyan a la ejecución de los programas gubernamentales. Además, pese a que el Estado se encarga de facilitar la protección social, los empleadores del sector privado tienen una función importante a la hora de garantizar el cumplimiento de la legislación laboral y seguridad social del país en relación con sus empleados, a los que también pueden ofrecer prestaciones complementarias. Las empresas también pueden promover la ampliación de la protección social vinculada al empleo en sus relaciones a lo largo de la cadena de suministro. Asimismo, el sector privado contribuye de forma esencial a la base tributaria que garantiza la financiación sostenible de los sistemas nacionales.

Por otra parte, la protección social también beneficia a las empresas. La existencia de sistemas de protección social sólidos genera un entorno propicio para la prosperidad del sector privado, al impulsar la economía local y favorecer la estabilidad social y política. Por consiguiente, el sector privado puede desempeñar un papel clave en el proceso de formulación de políticas, al contribuir los empleadores y organizaciones a los diálogos nacionales sobre protección social.

El sector privado como proveedor de servicios en aras de la ejecución de programas nacionales de protección social

La responsabilidad de la provisión de protección social recae principalmente en el Estado y constituye uno de los fundamentos del contrato social. Sin embargo, el sector privado puede contribuir a la ejecución de los programas, por ejemplo con innovación y tecnología. Para el UNICEF, este apoyo en la ejecución representa en este momento el ámbito principal de participación del sector privado en la protección social. Tenemos un buen ejemplo en la rápida ampliación de la infraestructura de telefonía móvil, que facilita el pago de transferencias en efectivo en numerosos contextos, entre ellos algunos de los más complicados. Gracias a ello, no solo se han podido ampliar los programas, sino que la colaboración con el sector privado en la realización de los pagos también podría promover la inclusión financiera de los destinatarios. El sector privado también puede apoyar la ejecución en otros ámbitos, por ejemplo aportando la tecnología para los sistemas de información de la gestión y la identificación biométrica, y asegurando la protección y privacidad de los datos personales. En muchos contextos, el sector privado también provee servicios de cuidado infantil y ha de asumir un papel primordial en favor de la transición de los adolescentes al mundo laboral por medio de cursos de aprendizaje, programas de capacitación y pasantías.

En su relación con el sector privado, el UNICEF se ciñe en todo momento a sus [principios de colaboración](#). Al ayudar a los Gobiernos a desarrollar programas de protección social deben tenerse en cuenta una serie de consideraciones específicas sobre el sector privado:

- La accesibilidad y la calidad de la prestación son fundamentales, pues es posible que los objetivos de los Gobiernos y sus homólogos del sector privado no estén alineados (por ejemplo, en la regulación y el seguimiento de la calidad de los servicios de cuidado infantil).
- Cuando se trabaja en ciertas esferas de los programas de protección social —por ejemplo, en las relacionadas con los sistemas de pago, el desarrollo de sistemas de información de la gestión o la identificación biométrica— se tiene acceso a una gran cantidad de datos personales sensibles. Para garantizar la confidencialidad y el uso apropiado de los datos, es necesario que los Gobiernos nacionales desempeñen labores de regulación y supervisión.
- El UNICEF ha de proceder con cautela para no conceder una ventaja competitiva a ninguna empresa privada y debe aplicar enfoques adecuados en la adquisición de servicios, también cuando se trabaje por medio de sistemas gubernamentales.
- Por último, dado que la protección social es responsabilidad principalmente de los Gobiernos, la participación del sector privado no debe socavar las funciones de prestación de servicios básicos del Gobierno; por ejemplo, al dar prioridad a los grupos más vulnerables, por razón de género, discapacidad, situación geográfica u otras características personales o sociales.

Contribución de las empresas del sector privado a la protección social como empleadoras y en el marco de las cadenas de suministro

La inmensa mayoría de la población económica activa del mundo trabaja en el sector privado, que abarca desde grandes empresas multinacionales hasta pequeñas empresas informales y empresarios. La calidad del empleo y las prestaciones que ofrece son fundamentales para garantizar la protección social de los trabajadores y sus familias. Las empresas del sector privado tienen un peso significativo en los sistemas de protección social, pues garantizan el estricto cumplimiento de la legislación nacional laboral y de seguridad social del país y aseguran una cobertura adecuada de protección social a sus empleados y respectivas familias; por ejemplo, con seguros médicos, protección por maternidad, protección contra el desempleo, prestaciones familiares contributivas y pensiones a personas ancianas, supervivientes o personas con discapacidad.

Las prestaciones de protección social en favor de los empleados y sus familias pueden garantizar un nivel de protección elevado que contribuye significativamente al sistema general de protección social de un país. Para los niños, en especial para los que viven en situación de pobreza, es crucial que las prestaciones relacionadas con el empleo se inscriban en un sistema de protección social nacional robusto y universal, complementado con prestaciones sin aportación (es decir, financiadas con impuestos), a fin de posibilitar la cobertura universal de prestaciones integrales y apropiadas. Asimismo, las empresas del sector privado resultan claves para promover la protección social de sus trabajadores mediante la incorporación de criterios pertinentes sobre protección social, trabajo decente y normas laborales básicas en sus actividades y mecanismos de diligencia debida. En las auditorías sociales se pone de manifiesto que en ocasiones más del 50% de los trabajadores del primer nivel de la cadena de suministro no gozan de ningún mecanismo de protección social. Puesto que más de 2.000 millones de personas trabajaban en el sector informal en 2016, lo que supone el 61% de la fuerza laboral del mundo, la provisión de protección social sin aportación por parte de los Gobiernos sigue siendo imprescindible para cubrir a los trabajadores que (todavía) no forman parte de los mecanismos contributivos. Aunque en este momento el UNICEF no participa activamente en este ámbito, asociados como la OIT ayudan a los Gobiernos a facilitar la transición de empresas y trabajadores de la economía informal a la formal. De este modo, se amplía la cobertura de la protección social y se garantiza la calidad de las prestaciones. A medida que aumenta la cobertura de los planes de protección social contributivos, mejora la protección social general y disminuye la presión sobre los enfoques sin aportación.

Al margen de la provisión de prestaciones, el UNICEF colabora con el sector privado en una [iniciativa para la creación de lugares de trabajo que favorecen a la familia](#). Esta colaboración, que abarca desde la disponibilidad de salas de lactancia hasta el teletrabajo, puede facilitar en gran medida la vuelta al trabajo de los progenitores —sobre todo de las madres—, y es relevante para que todas las familias puedan conciliar las responsabilidades laborales y familiares.

Los beneficios de la protección social para el sector privado

Del mismo modo que el sector privado puede contribuir a la protección social, también se puede beneficiar de ella. La existencia de sistemas de protección social sólidos favorece el crecimiento del sector privado y constituye un requisito importante para la sostenibilidad de las empresas. La protección social representa un importante instrumento con vistas a garantizar inversiones sostenibles en una fuerza de trabajo saludable y cualificada. Además, los programas de protección social impulsan las economías locales: los destinatarios de las transferencias en efectivo, por ejemplo, gastan esas ayudas en su zona. Según los cálculos, gracias al efecto multiplicador, cada dólar que se destina a las transferencias en efectivo genera 2,5 dólares de beneficio en las economías locales. A nivel macro, los sistemas de protección social ayudan a estabilizar o aumentar la demanda agregada, sobre todo en las épocas de recesión económica.

En un plano más general, al fortalecer el contrato social, la protección social favorece la estabilidad social y política, fundamento clave de un sector privado robusto y en auge. Asimismo, las pruebas indican que la protección social puede aumentar la productividad y el valor de mercado de las empresas multinacionales: la provisión de prestaciones sociales a los trabajadores y sus familias ayuda a las empresas a atraer y retener talento. Además, al promover la protección social en toda la cadena de suministro y, de forma más amplia, en las comunidades, las empresas privadas transmiten una imagen positiva y socialmente responsable que les reporta beneficios en el mercado.

El potencial de una relación positiva de refuerzo mutuo entre los sistemas nacionales de protección social y el sector privado puede impulsarse otorgando un papel importante al sector privado en los diálogos nacionales sobre protección social por medio de organizaciones de empleadores. Esta cuestión se recoge en la “Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)” y la “Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204)” de la OIT, a la que contribuyeron varias organizaciones de empleadores. Estas formas de colaboración nacional pueden ayudar al Gobierno, el sector privado y otras partes interesadas a entender y desarrollar las posibilidades que ofrece la cooperación con vistas a construir sistemas nacionales de protección social sostenibles y sólidos.

Fuentes: Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017; *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2019*, OIT, Ginebra, 2019; *Trabajar para un futuro más prometedor. Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, OIT, Ginebra, 2019.

Las diez principales esferas de acción del UNICEF en apoyo de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños





Resumen del capítulo

A partir de las fortalezas básicas que orientan nuestra labor, en este capítulo se identifican diez esferas de acción clave del UNICEF en favor de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños. El UNICEF colabora siempre (salvo en ciertos contextos humanitarios) con los Gobiernos en las prioridades de los países y en colaboración con asociados nacionales e internacionales.

Estas son las diez esferas de acción:

En el ámbito de las pruebas:

1. Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas

En el ámbito de las políticas:

2. Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias

En el ámbito de los programas:

3. Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños
4. Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios
5. Ampliación y mejora del seguro médico
6. Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes
7. Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa

En el ámbito administrativo:

8. Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados

Protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones

9. Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones
10. Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social

Cada esfera de acción tiene un grado de madurez diferente en el trabajo del UNICEF y las esferas de interés varían notablemente en función de las prioridades de cada país.

Con el objetivo de abordar la pobreza y la vulnerabilidad infantil y hacer efectivo de manera gradual el derecho universal a la protección social, la construcción de sistemas de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños constituye una tarea a largo plazo que exige la coordinación y colaboración de diversos asociados nacionales y, a menudo, internacionales. En este capítulo se describen las diez principales esferas de acción en la que el UNICEF colabora con Gobiernos y otros organismos afines del sistema de las Naciones Unidas, así como con otros asociados internacionales y nacionales (véase al final del capítulo la tabla 3, en la que se resumen las esferas de acción y actividades clave del UNICEF; y el anexo 1, donde se ofrece más información sobre los enfoques de los asociados en materia de protección social). Estas esferas se han desarrollado a lo largo de los más de 15 años que el UNICEF lleva trabajando en el ámbito de la protección social en más de 100 países y en todo tipo de contextos de desarrollo. Las esferas de acción responden a las principales deficiencias de la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños observadas por el UNICEF en el marco de su labor e investigación, las cuales se señalan en cada esfera⁶⁷.

Fortalezas principales que orientan nuestra labor

A partir de la experiencia mundial del UNICEF en el ámbito de la protección social, varias fortalezas básicas orientan los ámbitos en los que trabajamos y deberíamos trabajar, así como los tipos de actividades que llevamos a cabo para contribuir al desarrollo de sistemas de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños. Son las siguientes:

Énfasis claro y holístico en el interés superior del niño, basado en los derechos de los niños. El mandato principal del UNICEF se fundamenta en los derechos de los niños, por lo que se hace hincapié en la equidad y en los más desfavorecidos, entre ellos quienes sufren discriminación y se encuentran en desventaja debido a su género, situación de discapacidad, etnia, idioma, estado de salud o situación geográfica. Los principios clave de la labor del UNICEF en el ámbito de la protección social tienen su origen en nuestro énfasis en los derechos de los niños y en la voluntad de mejorar la situación de estos (véase el recuadro 3).

Apoyo a los sistemas integrados de protección social nacionales, más allá del énfasis en la infancia. La atención inequívoca del UNICEF a la infancia en ocasiones da lugar a que se interprete erróneamente que solo trabaja en la protección social centrada en los niños. Para ser eficaz, la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños no puede centrarse exclusivamente en ellos, sino que debe atender a los sistemas integrados de protección dirigidos por los países a lo largo del ciclo vital. A medida que el UNICEF ha ido intensificando su trabajo de protección social en el último decenio, la construcción de sistemas nacionales ha adquirido mayor peso en nuestra labor.

Colaboración con Gobiernos, organismos afines del sistema de las Naciones Unidas y otros asociados internacionales y nacionales. Uno de los aspectos primordiales del trabajo del UNICEF en todas las esferas, incluida la protección social, es la colaboración con asociados. Siempre cooperamos con los Gobiernos en sus prioridades nacionales, salvo en contextos humanitarios excepcionales en los que no resulta posible. También colaboramos

estrechamente con otros organismos afines del sistema de las Naciones Unidas, en el marco del compromiso “Unidos en la Acción” de las Naciones Unidas, y con otras ONG y asociados para el desarrollo. Gracias a estas relaciones y a la confianza de los asociados, el UNICEF hace uso con frecuencia de su poder de convocatoria para ayudar a los Gobiernos a reunir a los asociados y alcanzar consensos.

Amplia experiencia y presencia sobre el terreno. El UNICEF no solo trabaja con asociados en más de 100 países en el ámbito de la protección social, sino que desarrolla una labor intensa en cada uno de esos países. Esta tiene lugar en diversos sectores, ministerios y niveles gubernamentales, incluidas las administraciones y comunidades locales en el plano regional, de distrito o subdistrito. En consecuencia, nuestra labor se vincula en la esfera normativa a un conocimiento exhaustivo de las dificultades y oportunidades sobre el terreno relativas al fortalecimiento de los programas de protección social.

Experiencia y conocimientos especializados en materia de programación multisectorial. El UNICEF cuenta con una amplia experiencia en programación multisectorial para la infancia, por ejemplo en relaciones consolidadas con sectores públicos e instituciones no gubernamentales. Por ello, el Fondo goza de una situación privilegiada para conectar la protección social y la programación sectorial y considerar de manera holística y práctica los obstáculos financieros y de otro tipo con los que se topan los niños y las familias.

Conocimientos especializados para el análisis de la pobreza infantil y el estudio y evaluación de políticas y programas. El UNICEF es un referente mundial en la medición y el análisis de la pobreza infantil. En colaboración con sus asociados, el Fondo cuenta con amplios conocimientos especializados y experiencia en la investigación y evaluación de los programas y sistemas de protección social para la infancia, lo que le permite determinar sus puntos fuertes y principales deficiencias. Esto nos permite colaborar con Gobiernos y asociados en la creación de evaluaciones sistemáticas de la pobreza infantil que determinan las fortalezas y lagunas del sistema de protección social.

Salvar la brecha entre los contextos frágiles y humanitarios. El UNICEF tiene presencia sobre el terreno y desarrolla su actividad en todo tipo de circunstancias en más de 190 países y territorios. Trabajamos en contextos de desarrollo, frágiles y humanitarios; asimismo, nos encontramos presentes durante las situaciones de crisis —y antes y después de ellas—. La protección social debe contribuir de manera esencial a la preparación frente a las crisis y a la respuesta en tales situaciones; el UNICEF está bien posicionado para facilitar la preparación de los sistemas de protección social en favor de la infancia, así como el uso de los sistemas nacionales en contextos frágiles y humanitarios. Este aspecto adquiere especial importancia en vista del consenso sobre la utilización de las transferencias en efectivo como primera medida para ayudar a las poblaciones afectadas en emergencias.

Cuatro advertencias clave para entender nuestras esferas de acción

Una sugerencia no equivale a una prescripción. La independencia de las oficinas del UNICEF en los países a la hora de colaborar con los Gobiernos nacionales para determinar las esferas de interés más beneficiosas para los niños —aspecto fundamental en la innovación, el liderazgo y los resultados del UNICEF— hace que, en ocasiones, el énfasis en la protección social de estas oficinas no coincida con las esferas de acción principales. Aunque esperamos que este paquete aporte una orientación útil en muchos contextos, no debe oponerse en ningún caso al interés superior de los niños.

Las posturas categóricas (o todo o nada) no tienen cabida. En numerosos contextos, las oficinas del UNICEF en los países se centrarán en una o dos esferas de acción, en lugar de en todos los elementos. En ocasiones el trabajo se desarrolla de forma secuencial (quizá resulte lógico poner en marcha un programa nacional de transferencias en efectivo junto al Gobierno y otros asociados antes de dedicar atención a la integración de programas); otras veces, en función de las oportunidades políticas o de la capacidad verdaderamente disponible, es posible que sea más eficaz centrarse en un solo elemento.

Cada ámbito de trabajo se encuentra en una etapa de madurez diferente. La labor del UNICEF en materia de protección social ha crecido de forma espectacular en los últimos 15 años. En algunas de las principales esferas de acción identificadas, como el análisis de la pobreza infantil y la ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños, desarrollamos una labor a escala en el plano nacional y transnacional. En otras, por ejemplo la protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones, nuestras actividades son relativamente recientes, si bien crecen con rapidez. En otras, como los seguros médicos, pese a su importancia, el trabajo todavía se encuentra en una etapa incipiente para la organización.

No siempre está claro qué es la protección social y quiénes participan en ella. Muchos de quienes trabajamos en la protección social participamos en conversaciones sobre los elementos comprendidos en nuestra concepción y definición de la protección social, incluida la función del UNICEF y, más específicamente, de nuestros equipos de Política Social. Aunque esta labor principal tiene por objeto articular nuestros ámbitos clave habituales de trabajo en materia de protección social, el modo en que cada país estructure dicha labor dependerá de las necesidades de los niños y de las estructuras gubernamentales y de las oficinas disponibles. En términos generales, en el paquete se describen las esferas clave a las que debemos apoyar de forma coordinada, incluso desde distintas secciones y divisiones.

Esfera de acción 1

Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas

Para crear sistemas de protección social eficaces, es imprescindible contar con una base empírica que nos permita comprender la situación de los niños y de la pobreza infantil, así como la eficacia del sistema y los programas de protección social en curso —por ejemplo, mediante un análisis de género—. El UNICEF, junto con sus asociados, ha adquirido conocimientos especializados notables en estos ámbitos y se ha convertido en un referente en la medición y el análisis de la pobreza infantil que ha trabajado en más de 80 países en los últimos años y lleva a cabo amplias evaluaciones y valoraciones de los programas.

El Fondo también ha acometido un análisis sistemático de los sistemas generales de protección social de algunos países y se esfuerza por paliar las deficiencias significativas que se han observado en las pruebas relativas a la protección social con perspectiva de género. Esta tarea se desarrolla junto a Gobiernos y asociados del sistema de las Naciones Unidas y ajenos a él; por ejemplo, con la FAO en la iniciativa de investigación The Transfer Project relativa a las transferencias en efectivo; el Departamento de Desarrollo Internacional y el Banco Mundial en relación con la protección social con perspectiva de género; y la OIT, el Banco Mundial y otros asociados en la implantación de herramientas de evaluación interinstitucional de la protección social.

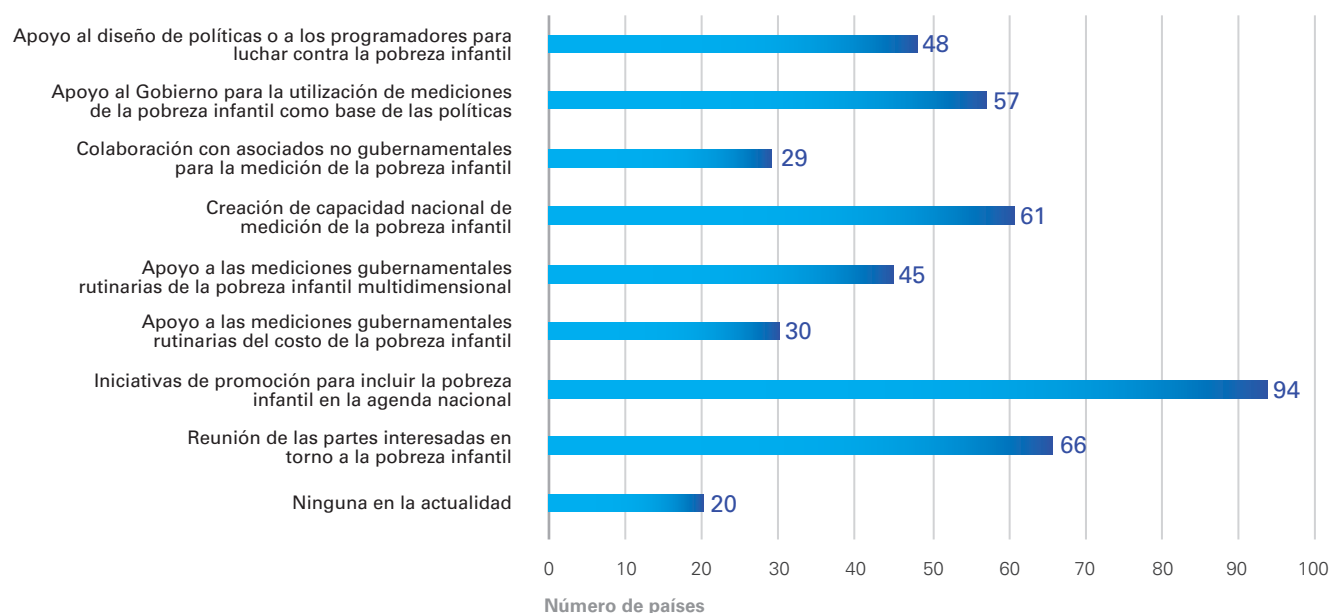
En esta esfera de acción, el UNICEF trabaja con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Medición y análisis de la pobreza infantil

Pese a la importancia de la medición y el análisis de la pobreza infantil, muchos países no la miden de ningún modo, y muchos otros no lo hacen de manera periódica (véase la figura 15). Según las últimas estimaciones, el 74% de los países ya miden la pobreza monetaria infantil y elaboran informes al respecto, y el 55% de los países hacen lo propio con la pobreza infantil multidimensional (véase la figura 16). En la mayoría de los países se incorporan consideraciones de género, si bien no siempre se lleva a cabo un análisis completo. Además, muchos países apenas vinculan las pruebas referentes a la pobreza infantil con las políticas y programas de protección social.

La lucha contra estas deficiencias constituye uno de los principales puntos fuertes del UNICEF, con actividades en curso en 137 países. Esta labor comprende el desarrollo de la capacidad y la asistencia técnica para la medición sistemática de la pobreza infantil monetaria y multidimensional, así como el apoyo al análisis de políticas y programas y sus consecuencias para los sistemas de protección social. No tiene tanta presencia el análisis de vulnerabilidades, sobre todo en el contexto de la preparación de los sistemas nacionales para responder a las crisis, pero su peso aumentará de forma paralela al desarrollo de la protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones.

Figura 15 Apoyo del UNICEF para la medición o mitigación de la pobreza infantil, 2018



Fuentes: Preguntas de seguimiento estratégico del UNICEF, 2018.

Evaluaciones del impacto

Las evaluaciones del impacto siguen siendo muy necesarias en numerosos contextos nacionales, aunque en ocasiones puedan bastar el trabajo y las pruebas disponibles. Como se señala a lo largo del presente marco, el mundo ha registrado progresos notables en la obtención de pruebas sobre la repercusión de la protección social. El acervo de trabajo trata en su mayor parte de la evaluación de las transferencias en efectivo. The [Transfer Project](#) ha contribuido a completar evaluaciones sobre las transferencias en efectivo en Etiopía, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe; por otra parte, en el examen sistemático de las transferencias en efectivo llevado a cabo por el Instituto de Desarrollo de Ultramar se hallaron 44 estudios, que abarcaban 19 países y 31 programas de transferencias en efectivo. Los estudios dedican cada vez más atención a los aspectos que van más allá del efectivo.

El UNICEF ha tomado la iniciativa en la evaluación de programas de transferencias sociales, por ejemplo mediante su participación en The Transfer Project. Nuestra labor es distinta en cada país: en algunos gestionamos directamente las evaluaciones, mientras que en otros facilitamos apoyo técnico y contribuimos a evaluaciones gestionadas por terceros. Dada la abundancia de pruebas, la necesidad de completar nuevas evaluaciones del impacto variará en función del país, si bien las pruebas hacen patente el impacto que las evaluaciones nacionales pueden tener en las políticas. Por último, la labor de evaluación del UNICEF presta cada vez más atención a las iniciativas “efectivo plus”, en lugar de limitarse a las transferencias sociales; por ejemplo, a los vínculos con los programas de nutrición y orientados a los adolescentes.

Evaluaciones de los sistemas de protección social

En último lugar, todavía se observan lagunas de conocimiento significativas en relación con las evaluaciones generales de los sistemas nacionales de protección social y su forma de responder a la pobreza infantil y contribuir al logro de la protección social universal para todos, partiendo de quienes no gozan de la cobertura de ningún programa. Si bien en el mapa de protección social del UNICEF se incluyen más de 80 oficinas en los países del Fondo que se dedican a fortalecer los sistemas de protección social, todavía no sabemos con certeza dónde se están cartografiando y evaluando esos sistemas. La creación por parte de la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social de las [herramientas](#) de evaluación interinstitucional de la protección social, entre ellas un Instrumento de diagnóstico de base que evalúa de manera general los programas de protección social, representa un avance importante. El Instrumento de diagnóstico de base ha sido utilizado por el UNICEF y sus asociados en Belice, Guatemala, Jordania, el Líbano, Uzbekistán y Zimbabwe. Si bien el UNICEF siempre incorpora un análisis muy centrado en la infancia, se trata de evaluaciones holísticas en las que se refleja la importancia de todo el sistema de protección social. Además del Instrumento de diagnóstico de base, cabe mencionar la existencia de otras herramientas de evaluación que incluyen labores de identificación y programas de obras públicas en materia de protección social, y pagos de protección social.



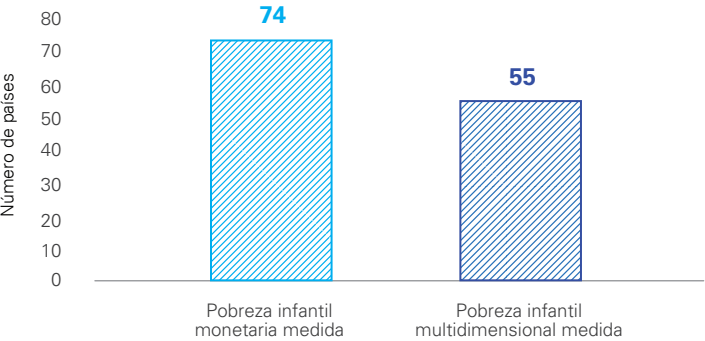
Síntesis de país

Georgia: Análisis de la pobreza infantil y el programa nacional de transferencias en efectivo

En Georgia, el UNICEF contribuyó a la elaboración de una encuesta panel de hogares que se utilizó para analizar la pobreza por grupo etario; se observaron tasas de pobreza más elevadas entre los niños. Al mismo tiempo, el análisis concluyó que el programa específico de asistencia social ofrecía menos cobertura a las familias con hijos. La colaboración con el Gobierno y el Banco Mundial en este proceso propició la puesta en marcha, en el marco del sistema de protección social, de un plan de prestaciones por hijo a cargo del que se beneficiaron alrededor de 260.000 personas de los hogares más pobres del país.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Figura 16 Número de países que miden la pobreza infantil multidimensional o monetaria, 2018



Fuentes: Preguntas de seguimiento estratégico del UNICEF, 2018.

Esfera de acción 2

Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias

El sistema de protección social general determina cómo se orienta este tipo de protección en el país y en qué medida hace frente a las necesidades de los niños. No obstante, aunque las políticas y estrategias son fundamentales, solo resultarán eficaces si se financian de forma apropiada y si los ministerios y órganos gubernamentales se coordinan con eficacia. El UNICEF colabora con asociados gubernamentales y del ámbito del desarrollo en más de 80 países en respaldo de los mecanismos de gobernanza nacionales, entre ellos figuran estrategias, marcos normativos y sistemas de coordinación. También se ha intensificado de forma apreciable la labor relacionada con la financiación de la protección social.

En esta esfera de acción, el UNICEF trabaja con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Estrategias y marcos normativos en materia de protección social

Muchos países, aunque no todos, aplican algún tipo de política o estrategia de protección social, fundamento esencial de cara a disponer de sistemas de protección social sólidos e integrados. En un mapeo elaborado por el Banco Mundial sobre los documentos normativos y estratégicos en países de ingreso bajo y mediano se observa que 108 de 136 países o bien contaban con un documento normativo o estratégico de protección social activa en vigor o bien estaban planificando su redacción en 2014⁶⁸. Sin embargo, resulta sumamente complicado determinar la medida en que estas estructuras tienen en cuenta las necesidades de los niños. Una evaluación cualitativa realizada por compañeros del UNICEF sugiere que las necesidades de los niños han recibido alguna consideración en el desarrollo de los sistemas, pero solo una minoría muy pequeña evaluó que se las tenía “muy en cuenta”.

Impulsar el desarrollo de estrategias y políticas es desde hace mucho tiempo una de las esferas de trabajo principales del UNICEF y sus asociados, que trabajan en este ámbito en más de 80 países. Esa labor comprende, por ejemplo, promover diálogos nacionales con diversas partes interesadas sobre protección social, el desarrollo de estrategias y políticas —teniendo en cuenta las mejores prácticas de otros países— y la elaboración de “hojas de ruta” que orienten los progresos en materia de protección social.

Coordinación nacional de la protección social

No es fácil evaluar la coordinación de los sistemas de protección social y apenas existen fundamentos empíricos relativos al alcance de eficacia de la coordinación a escala nacional. Las políticas de protección social que se aplican en numerosos países representan un fundamento importante en pro de una coordinación eficaz. En el mapeo elaborado en 2015 por el UNICEF, se determinó que más de 80 países en los que trabajamos en el ámbito de la protección social cuentan con un ministerio coordinador claramente identificado como tal. Su existencia, no obstante, no es más que un indicio del peso y la eficacia de la coordinación entre ministerios en relación con la protección social. El UNICEF presta atención a la coordinación tanto horizontal (entre departamentos y ministerios) como vertical (homólogos centralizados y descentralizados, incluidos en la esfera de acción 8). En este sentido se llevan a cabo labores entre las que figuran las revisiones de las evaluaciones organizacionales y las actividades de creación de capacidad y de desarrollo de sistemas de coordinación como los sistemas de información de la gestión.

Financiación nacional

La financiación de la protección social suele resultar insuficiente para aplicar sistemas integrales de protección social que tengan en cuenta las necesidades de los niños. En promedio, los países destinan tan solo el 1,1 % de su PIB a la protección social en favor de la infancia, aunque existen grandes disparidades entre los países y regiones. En la figura 17 se observa que, mientras que en Europa y Asia Central, así como en Oceanía, más del 2 % se invierte en prestaciones por hijos a cargo, las estimaciones regionales para África, los Estados Árabes, y Asia Meridional y Sudoriental muestran niveles de gasto inferiores al 0,7 % del PIB. Es urgentemente necesario hallar el modo de aumentar el margen fiscal disponible para la protección social, ya sea cambiando el régimen fiscal o reasignando y utilizando mejor el gasto en protección social existente. Se trata de una cuestión especialmente importante con vistas a lograr gradualmente la protección social para todos y a dar cobertura a quienes no gozan de ella.

La financiación de la protección social es un elemento esencial de los sistemas que consiguen beneficiar a los niños, de ahí que la labor del UNICEF con los asociados relacionada con la financiación pública, por ejemplo de la

protección social, se haya intensificado enormemente. Por ejemplo, se ayuda a los Gobiernos a diseñar la ampliación de los programas de protección social y determinar su costo, así como a desarrollar estrategias de financiación fiscalmente sostenible a partir del análisis del margen fiscal; de este modo se mejora la eficiencia y eficacia del gasto en protección social existente; se reduce la fragmentación y, por tanto, los costos de los programas; y se redirige el gasto hacia las formas más eficientes de protección social.

El UNICEF es cada vez más consciente de los efectos que la tributación y las transferencias tienen en los niños. El Fondo con frecuencia impulsa la capacidad de los ministerios competentes para gestionar los recursos de la protección social; aumentar la eficiencia de los sistemas programáticos, como los mecanismos de pago; y adoptar medidas encaminadas a mejorar la transparencia y supervisión del gasto en protección social.



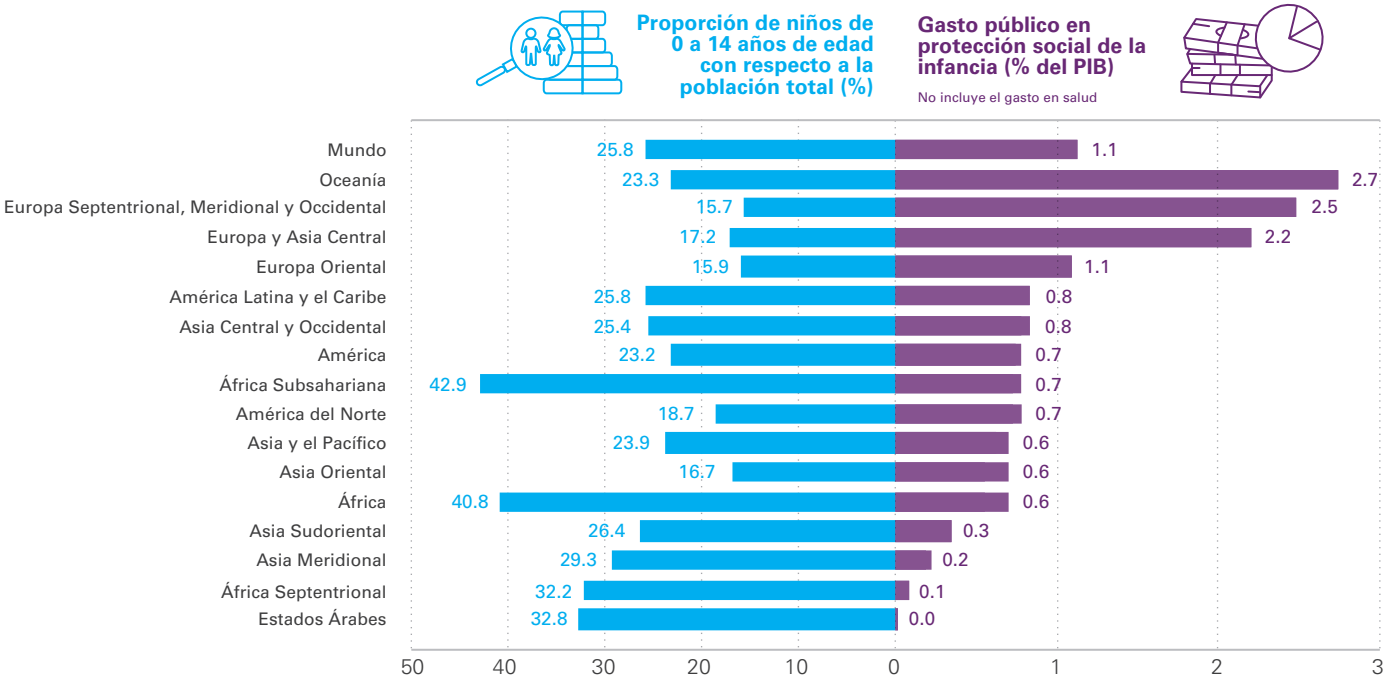
Síntesis de país

Túnez: Microsimulación para demostrar la relación costo-eficacia de la prestación universal por hijos a cargo y su impacto en la pobreza

Desde 2017, el UNICEF ha promovido la implantación de una prestación universal por hijos a cargo en Túnez en respuesta a la pobreza multidimensional a la que están expuestos los niños. Actualmente, el Gobierno de Túnez está valorando la posibilidad de establecer dicha prestación como opción normativa a fin de reducir la elevada tasa de pobreza infantil nacional (21,1%, frente a una tasa del 12,8% entre los adultos). En el marco de su acuerdo regional con el Centro Internacional de Políticas (CPI), la Oficina del UNICEF en Túnez llevó a cabo una microsimulación para valorar el costo y el impacto que el establecimiento de una prestación universal por hijos a cargo tendría sobre la pobreza, en comparación con los subsidios a los combustibles y los alimentos. El análisis inicial del CPI observó que dicha prestación sería más progresiva y eficiente que los subsidios.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Figura 17 Gasto público en protección social (excepto en salud) de la infancia (% del PIB) y proporción de niños de 0 a 14 años de edad con respecto a la población total (%), 2017



Fuentes: Basado en OIT (2017a).
Enlace: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=54624>

Esfera de acción 3

Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños

El respaldo del UNICEF a los programas de transferencias sociales, en particular de transferencias en efectivo, está muy desarrollado; en este momento se lleva a cabo una amplia labor junto con otros asociados, desde la prestación de apoyo a programas incipientes hasta el fortalecimiento y consolidación de los que ya hay en curso y el apoyo a la implantación de nuevas prestaciones universales por hijos a cargo. Aunque existen otras transferencias sociales en favor de los niños —tales como la eliminación de tasas y las exenciones, la alimentación escolar y las obras públicas (véase el recuadro 13)—, nuestro trabajo se ha desarrollado en su mayor parte en torno a los programas de transferencias en efectivo, con los que se pueden lograr impactos fundamentales en los resultados de la infancia.

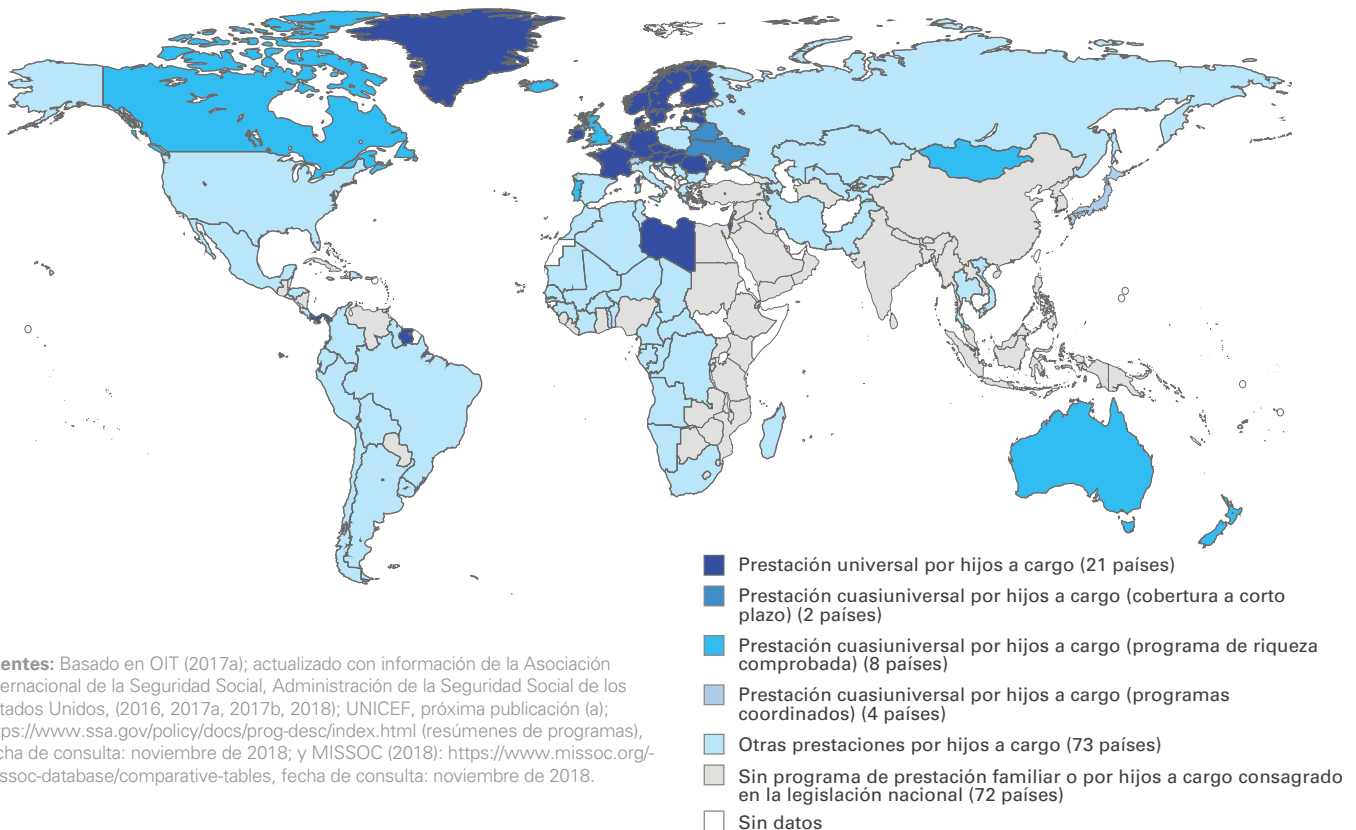
Pese a que 108 países prevén algún tipo de subsidio periódico por hijo a cargo en su legislación nacional, solo 23 (principalmente en Europa) conceden alguna clase de ayuda universal no contributiva en efectivo por hijo a

cargo, y otros 14 cuentan con algún tipo de subvención cuasiuniversal que, o bien cubre un tramo de la infancia tras comprobar el nivel de riqueza de la familia, o bien se inscribe en un sistema combinado de planes contributivos y sin aportación (véase la figura 18). La cobertura legal no conlleva automáticamente el disfrute de las prestaciones: las estimaciones indican que 2 de cada 3 niños (1.300 millones en todo el mundo) no reciben ningún tipo de prestación familiar o por hijo a cargo en esta esfera emblemática de la protección social. Además, la cobertura es inferior en determinados lugares como Asia Meridional y África, donde la pobreza infantil es mayor⁶⁹. Las transferencias en efectivo también están adquiriendo cada vez más importancia en la respuesta humanitaria, como se señala en la esfera de acción 10. En esta esfera de acción, el UNICEF trabaja con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Generar apoyo político

Contar con apoyo político es fundamental para crear

Figura 18 Incidencia mundial de la provisión de prestaciones por hijos a cargo, y de las prestaciones universales y cuasiuniversales en particular



programas nacionales; en vista de las limitaciones en términos de cobertura y financiación que se observan en muchas partes del mundo, se trata de un ámbito de trabajo primordial. Es importante ampliar los conocimientos de los encargados de adoptar decisiones, pues los beneficios de los programas de transferencias en efectivo son especialmente vulnerables a los malentendidos y temores relativos a su supuesto uso indebido (en el recuadro 10 se explica cómo disipar los mitos en torno a las transferencias en efectivo). El UNICEF trabaja para generar apoyo político de cara a la ampliación de los programas de transferencias en efectivo en el marco del sistema de protección social, con el propósito de llegar a quienes no gozan de la cobertura de ningún programa —sobre todo a los niños—. A tal efecto participa, entre otros aspectos, en el análisis y los procesos presupuestarios dirigidos a obtener financiación para los programas.

Apoyar el diseño de los programas

El diseño de los programas resulta decisivo para conseguir que las transferencias en efectivo marquen una diferencia a favor de la infancia, y determina el alcance de su impacto. El UNICEF presta asistencia técnica en relación con las diferentes cuestiones de diseño que afrontan los Gobiernos al iniciar, consolidar o ampliar un programa de transferencias en efectivo, como las consideraciones sobre las diferencias entre los enfoques universales y los enfoques específicos, los temas de elegibilidad y exclusión, la determinación del tamaño adecuado para las transferencias, la condicionalidad⁷⁰, la frecuencia y el diseño de los mecanismos de ejecución (por ejemplo, de reclamación y reparación) y las características de diseño con perspectiva de género. En la esfera de acción 4 se proporciona más información sobre la integración de los receptores de las transferencias en efectivo con otros servicios e intervenciones.

Apoyo a la ejecución

El UNICEF también colabora de manera directa con los Gobiernos en la ejecución de las transferencias en efectivo; por ejemplo, en relación con la ejecución del programa; la comunicación con los beneficiarios; los sistemas de registro, pago e información de la gestión; y el desarrollo

de la capacidad de los responsables de la ejecución del programa. La labor de ejecución también se contempla en la esfera de acción 8, que se centra en las cuestiones administrativas necesarias para crear sistemas de protección social coherentes e integrados.



Síntesis de país

Zambia: Participación en marcos presupuestarios para ampliar las transferencias en efectivo

El UNICEF y sus asociados defendieron el aumento de la asignación presupuestaria para el programa de transferencias sociales en efectivo en Zambia. Entre otras cosas, se ocuparon de elaborar previsiones de casos y presupuestos, así como informes presupuestarios del sector social, y colaborar de forma amplia con partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales. Para ello, se apoyaron en una evaluación del impacto, que generó confianza en el programa. Estas iniciativas ayudaron a incrementar el presupuesto del programa, el cual pasó de 30,2 millones de USD en 2016 a 55,2 millones en 2017. Sin embargo, aún existen dificultades importantes, como las irregularidades programáticas notificadas que provocaron la suspensión del apoyo del Departamento de Desarrollo Internacional. En respuesta a estos problemas, el programa está mejorando los procesos de rendición de cuentas para poner de relieve las irregularidades en los pagos mediante el establecimiento de mecanismos de reclamación y reparación.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.



Recuadro 13: Más allá del efectivo: eliminación de tasas, exenciones, obras públicas y alimentación escolar

Aunque la labor del UNICEF en materia de transferencias sociales se centra principalmente en los programas nacionales de transferencias en efectivo, existen otras esferas programáticas de interés para la infancia en las que podrían colaborar las oficinas del Fondo, como la eliminación de tasas, las exenciones, las obras públicas y la alimentación escolar.

Obras públicas

Los programas de obras públicas tienen una amplia trayectoria, y actualmente se están ejecutando más de 100 programas de este tipo en países de ingreso bajo y mediano. A menudo se los considera el buque insignia de los programas de protección social; es el caso, por ejemplo, del Programa de Redes de Seguridad Productivas de Etiopía y el programa Mahatma Gandhi de Garantía del Empleo Rural de la India. Estos programas responden a un objetivo doble: proporcionar empleo a corto plazo y respaldar los proyectos de infraestructura intensivos en mano de obra. A pesar de que su objetivo principal no es el bienestar infantil, los programas de obras públicas se ocupan de los comportamientos de adaptación y la seguridad de los ingresos de los hogares, por lo que pueden influir indirectamente en los resultados de la infancia. No obstante, algunos programas innovadores han introducido conexiones con servicios complementarios, en algunos casos a favor de la infancia. Pese a su popularidad, la base empírica de los programas de obras públicas se encuentra bastante limitada: se han documentado algunas consecuencias positivas para la facilitación del consumo doméstico y la seguridad alimentaria, aunque se dispone de pocas pruebas sistemáticas de los efectos a largo plazo sobre el bienestar de los beneficiarios. En general, el UNICEF procura no implicarse directamente en los programas de obras públicas, aunque puede proporcionar apoyo en asuntos relacionados con la infancia —por ejemplo, en el ámbito del cuidado infantil—.

Eliminación de tasas y exenciones

Los obstáculos financieros que dificultan el acceso a los servicios en esferas cruciales, como la salud y la educación, pueden repercutir significativamente en las oportunidades vitales de los niños. Aunque las transferencias en efectivo pueden facilitar el acceso, el manejo de las tasas en el lugar de prestación mediante su eliminación o exención puede conformar una intervención de protección social crítica para los niños pobres y vulnerables; en especial para las niñas, cuyas tasas de deserción escolar suelen ser más altas. La educación ha experimentado una oleada de eliminación de tasas y la agenda Educación 2030 se compromete a facilitar una educación inclusiva y equitativa en todos los niveles, así como aprendizaje permanente, con el compromiso de proporcionar 12 años de educación gratuita a todos los niños. Además, en el marco del impulso encaminado a conseguir la cobertura sanitaria universal de los servicios básicos, los países están introduciendo servicios básicos gratuitos en el punto de prestación. Continúan experimentándose dificultades en estos dos ámbitos (como problemas de calidad del servicio derivados del rápido crecimiento de su utilización), que a menudo van más allá de la financiación y los gastos directos restantes, como los gastos de viaje y otras tasas escolares —por ejemplo, los uniformes—. Aunque la salud y la educación han acaparado la mayor parte de la atención, las tarifas pagadas por los usuarios también pueden resultar perjudiciales para múltiples ámbitos relacionados con los niños y las familias en situación de pobreza, desde el desarrollo del niño en la primera infancia hasta el acceso al agua. En términos generales, el UNICEF trabaja en el plano nacional para conseguir la cobertura universal (por ejemplo, mediante la reducción de las tasas y el mantenimiento de la calidad del servicio); normalmente esta labor se realiza por sectores, en lugar de recurrir a la protección social.

Alimentación escolar

Se calcula que 368 millones de niños —aproximadamente 1 de cada 5— hacen al menos una comida diaria en la escuela. Las elevadas cuantías de las inversiones nacionales en los programas de alimentación escolar, a menudo con cargo a los presupuestos estatales, ponen de manifiesto el reconocimiento casi universal de su importancia y su atractivo político. Como instrumento de protección social, los programas de alimentación escolar se pueden considerar transferencias, explícitas o implícitas, para los hogares por el valor de los alimentos transferidos. Existen dos tipos: i) programas de alimentación escolar y) programas de suministro de raciones para llevar a casa. En la mayoría de los países se consideran una medida de protección social y un instrumento que promueve el capital humano a largo plazo ayudando a las familias a asegurar la educación de sus hijos. Las pruebas muestran que, básicamente, estos programas tienen capacidad para mejorar los resultados relativos a la educación de los niños: una revisión sistemática de 216 programas educativos de 52 países de ingreso bajo y mediano concluyó que los programas de alimentación escolar son una de las pocas intervenciones en materia de educación que influyen positivamente tanto en la asistencia a la escuela como en el aprendizaje. De acuerdo con las tendencias recientes de los programas de alimentación escolar, parece que los encargados de la formulación de políticas se esfuerzan cada vez más por diseñar sinergias con aportaciones adicionales para obtener efectos nutricionales; asimismo, se intenta utilizar alimentos de producción local. Tradicionalmente, el UNICEF solía participar en los programas de alimentación escolar, que a menudo están dirigidos por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), pero su próxima Estrategia de Educación tiene en cuenta las esferas del apoyo y participación.

Fuentes: GIZ, “Do Public Works Programmes Work? A systematic review of the evidence from programmes in low and lower-middle income countries in Africa and the MENA region” (2018); Lagarde, Mylene y Palmer, Natasha, “The impact of user fees on health service utilization in low- and middle-income countries: how strong is the evidence?” (2008); Langston, Ray, “School fee abolition and changes in education indicators”, *International Journal of Educational Development* 2017 (2017); McCord, Anna, *Public Works and Social Protection in Sub-Saharan Africa: Do Public Works Work for the Poor?* (2012); McCord, Anna, “The role of public works in addressing poverty: Lessons from recent developments in public works programming”, cap. 9 de *What works for Africa's Poorest: Programmes and policies for the extreme poor* (2017); Snilstveit, et al., “Interventions for improving learning outcomes and access to education in low- and middle-income countries: a systematic review” (2015); Tafere, Yisak y Woldehanna, Tassew, *Beyond Food Security: Transforming the Productive Safety Net Programme in Ethiopia for the Well-being of Children* (2012); Banco Mundial, “The State of Social Safety Nets 2018” (2018).

Esfera de acción 4

Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios

Aunque las transferencias en efectivo pueden tener repercusiones muy importantes en las vidas de los niños, no todos los obstáculos a los que se enfrentan las familias son de carácter financiero. Cuando las familias no pueden acceder a servicios de calidad (por ejemplo, debido a la falta de información o conocimiento sobre las buenas prácticas de nutrición o saneamiento, entre otros campos), las transferencias en efectivo podrían no surtir efecto si no se acompañan de otras medidas. La incapacidad del efectivo para mejorar, por sí solo y en todos los casos, los resultados en favor de la infancia subraya empíricamente este hecho. A pesar de que el UNICEF trabaja profusamente en el campo de las transferencias en efectivo, la iniciativa para conectar los programas de transferencias en efectivo con la información y los conocimientos adecuados (lo que se denomina a menudo “efectivo plus”, que forma parte de un sistema de protección social integrada)⁷¹ se encuentra en una etapa de desarrollo temprana, pero puede constituir un avance crucial hacia la programación integrada, en especial cuando las transferencias en efectivo constituyen uno de los principales programas de protección social. Habida cuenta del conocimiento especializado del UNICEF y su implicación en diferentes sectores, así como de su amplia experiencia en el ámbito de la comunicación para el desarrollo, el Fondo se halla en disposición de trabajar con los asociados en el fortalecimiento de estos vínculos, con una atención especial incipiente por la nutrición⁷².

Se trata de un nuevo ámbito de trabajo del UNICEF, que colabora con sus asociados en las siguientes esferas:

Facilitación de información y conocimiento a los beneficiarios, así como conexiones con los servicios:

El UNICEF trabaja en la creación de vínculos entre los programas de efectivo mediante la conexión de los receptores con los programas y servicios de información. En África Oriental y Meridional, por ejemplo, los programas están adoptando enfoques inclusivos que abarcan desde el asesoramiento en materia nutrición dirigido a los beneficiarios del efectivo y la vinculación de las personas influyentes en el plano comunitario hasta la gestión de los casos y la derivación. Además, en Ghana los receptores de las transferencias en efectivo están registrados gratuitamente en el programa nacional de seguro médico. A la vista de este nuevo ámbito de trabajo, el UNICEF también participa activamente en las actividades de revisión y documentación de los enfoques “efectivo plus” mediante sus esfuerzos en lo relativo a las evaluaciones del impacto, a fin de crear conocimiento sobre las mejores prácticas normativas y programáticas.



Síntesis de país

República Unida de Tanzania: Modelo “efectivo plus” (protección social integrada) relativo a la transición de la adolescencia

Los adolescentes de la República Unida de Tanzania se enfrentan a múltiples riesgos relacionados con la pobreza, el embarazo y el matrimonio precoces, la violencia, el VIH y la falta de medios de subsistencia. El UNICEF colaboró con el Gobierno del país para complementar el programa nacional Red de Seguridad Social Productiva con un modelo “efectivo plus”; esto es, un curso de diez semanas en el que se tratan las aptitudes para la subsistencia y los conceptos y la planificación empresariales, entre otras cosas. Tras las actividades de capacitación, los adolescentes tienen acceso a mentoría, acompañamiento experto y formación profesional, además de la oportunidad de solicitar una subvención de producción. Se ha completado el informe de referencia, y la evaluación de los datos iniciales está prevista para más adelante en 2018.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción 5

Ampliación y mejora del seguro médico

El seguro social incluye programas contributivos —como los relativos a los riesgos derivados de la enfermedad, la vejez y el desempleo—; todos ellos presentan repercusiones muy importantes para la infancia. Para el UNICEF, el principal ámbito de contribución a los programas de seguro social es el seguro médico⁷³. Aunque la labor del Fondo en este campo es limitada, la revisión de sus actividades puso de manifiesto ejemplos importantes, como la labor en Filipinas en materia de paquetes de seguros para los niños, en especial para los recién nacidos prematuros y los niños con discapacidad⁷⁴. Además, los Gobiernos asociados se muestran cada vez más interesados en la capacidad del seguro médico para apoyar la cobertura sanitaria universal.

Pese al análisis limitado de la cobertura del seguro médico para la infancia, y también de los costos programáticos y la adecuación de las prestaciones, las pruebas sugieren que la cobertura general del seguro médico es escasa en muchas zonas. La cobertura del seguro social varía considerablemente de un lugar a otro: aunque casi el 100% de la población de Europa Occidental está cubierta por un seguro, la cobertura solo llega al 37% en Asia y el Pacífico (excluida China) y al 25% en África⁷⁵. El análisis de las pruebas demuestra que, por regla general, el seguro social de salud aumenta el acceso a los servicios y su utilización, aunque esto no siempre es extensible a las poblaciones más pobres o vulnerables de la sociedad⁷⁶.

Se trata de un nuevo ámbito de trabajo del UNICEF, que colabora con sus asociados en las siguientes esferas:

Aumentar la cobertura con una atención especial por las poblaciones vulnerables y las personas en situación de pobreza

Con la aparición del seguro médico como mecanismo para aumentar la cobertura, incluso en los países de bajo ingreso, es esencial asegurar que las personas más vulnerables tienen derecho a esos servicios y se están beneficiando de ellos. Uno de los ámbitos de trabajo emergentes del UNICEF consiste en incrementar la cobertura mediante la vinculación de los beneficiarios de los programas de protección social con el seguro médico y solucionar los problemas de exclusión de los programas de seguro médico.

Apoyo a los Gobiernos en la definición del paquete de servicios de salud incluidos en la cobertura sanitaria universal

La cobertura sanitaria universal comprende un paquete mínimo de servicios de atención médica que se deben prestar de manera gratuita. El UNICEF goza de una posición privilegiada para prestar apoyo y orientación en relación con la definición del paquete de servicios de atención médica para los niños y sus madres. Al tratarse de un nuevo ámbito de trabajo, es probable que el rumbo del apoyo evolucione con el paso del tiempo.



Síntesis de país

Malí: Ampliación del seguro médico sin aportación a los hogares pobres

El Gobierno de Malí aplica un programa nacional de seguro médico sin aportación conocido como *Régime d'Assistance Médicale* (RAMED). Las personas más pobres que no reciben asistencia de otros individuos pueden optar al programa durante tres años. En 2018, en las regiones de Mopti y Sikasso, en las que presta asistencia el UNICEF, se observó un incremento significativo del número de beneficiarios que recibieron servicios médicos a través del programa RAMED: la cifra pasó de tan solo 5.287 beneficiarios en 2015 a 49.217 personas en 2018 (de las que 15.289 eran niños). Ese mismo año y en colaboración con el Banco Mundial, el Fondo gestionó la derivación de los beneficiarios más pobres del programa *Jigisemejiri* (programa de redes de seguridad de emergencia financiado por el Banco Mundial) al programa RAMED, a fin de que pudieran disfrutar de un paquete de protección social integrada.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción 6

Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes

Aunque para muchas organizaciones las intervenciones del mercado laboral conforman un aspecto básico de la protección social, tradicionalmente no han formado parte del trabajo del UNICEF en este ámbito. No obstante, el nuevo Plan Estratégico del UNICEF refleja un compromiso institucional notable respecto de dos esferas con implicaciones directas para el empleo de las poblaciones vulnerables: i) apoyo para establecer un servicio de cuidado infantil accesible y de calidad que facilite el empleo de los progenitores (a menudo de la madre) y beneficie el desarrollo del niño en la primera infancia; y ii) desarrollo de las competencias de empleabilidad en los adolescentes durante su transición hacia la edad adulta. Estas nuevas esferas de trabajo se han añadido recientemente a la labor del UNICEF en favor de la protección social y no suelen estar dirigidas por los equipos de política social que lideran la mayor parte de los trabajos sobre protección social del Fondo.

Se trata de un nuevo ámbito de trabajo del UNICEF, en el que se incluye la colaboración con sus asociados en las siguientes esferas:

Servicios de cuidado infantil

El UNICEF trabaja con vistas ampliar los cuidados asequibles y de calidad a los niños de corta edad de 51 países de todo el mundo, en los que se calcula que más de la mitad de la infancia tenía acceso a ellos. Como parte de su labor en materia de cuidado infantil, el Fondo elabora marcos nacionales que prestan una atención especial a los cuidados asequibles, oportunos y de calidad, y en particular a cuestiones como la existencia de planes de estudios e instalaciones adecuados, una educación de calidad y la utilización de proporciones correctas de alumnos por docente. También respalda la creación de lugares de trabajo que favorecen a la familia. Dado que los obstáculos financieros representan a menudo una traba común para el acceso a los servicios de cuidado infantil, la labor del UNICEF en este ámbito está estrechamente relacionada con otros aspectos de la protección social.

Aprendizaje y competencias de empleabilidad de los adolescentes

Todos los niños y adolescentes deberían poder terminar la educación primaria y secundaria, y obtener así el aprendizaje y las competencias necesarias para la vida y el trabajo. Sin embargo, menos de la mitad de los adolescentes de todo el mundo finalizan la escuela

secundaria; la exclusión es mayor entre los más pobres. Además, la probabilidad de estar desempleado es tres veces mayor entre los jóvenes que entre los adultos. El 22% de los jóvenes de 15 a 29 años no están empleados, no cursan estudios ni reciben capacitación, y la tasa es mucho mayor en la población femenina (36%, frente al 9% de hombres). El UNICEF continuará desarrollando el aprendizaje y las competencias de los niños y adolescentes (de 3 a 15 años), prestando especial atención a las competencias básicas y transferibles, al tiempo que seguirá ayudando a los adolescentes de más edad a obtener las capacidades necesarias para su entrada en la edad adulta. Entre las estrategias utilizadas figuran la promoción de la igualdad de acceso a las oportunidades de desarrollo de aptitudes, la creación de las capacidades de trabajo de los adolescentes a través de diferentes vías y modalidades, el fortalecimiento de la calidad y pertinencia de la provisión de competencias y la conexión de los adolescentes con oportunidades de trabajo productivo.



Síntesis de país

Bangladesh: Cursos de aprendizaje informales de calidad para adolescentes sin escolarizar vulnerables

A lo largo de cuatro años, 18.900 niños y niñas adolescentes sin escolarizar de Bangladesh accedieron a cursos de aprendizaje informales. Los cursos de aprendizaje incluían actividades de formación supervisadas por profesionales cualificados que empleaban modelos de capacitación y evaluación basado en competencias, e incluían formación profesional en el empleo, teoría general sobre el oficio y clases de aptitudes interpersonales. A los adolescentes se les asignaban oficios que desafiaban los estereotipos de género y, tras completar el aprendizaje, se les prestaba apoyo mediante prácticas laborales. Más del 95% de los alumnos (la mitad de ellos, niñas) se graduaron y se convirtieron en trabajadores asalariados.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción 7

Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa

Las familias vulnerables desde el punto de vista económico y social se enfrentan a menudo a dificultades distintas que van más allá del nivel de ingresos familiares. Para ayudar a mejorar los resultados para la infancia se requiere extensión directa, a fin de valorar los desafíos que pueden experimentar y ofrecer las respuestas necesarias, desde apoyo psicosocial hasta conexiones con los servicios requeridos. A menudo, estos servicios de revisión y la gestión de casos se asocian con el personal de los servicios sociales, pero también pueden ser responsabilidad, en exclusiva o mediante colaboración, de paraprofesionales y voluntarios comunitarios.

Un análisis de las pruebas muestra que aún existe un margen amplio para expandir y reforzar el personal de los servicios sociales y crear conexiones con los programas de protección social. En África Oriental y Meridional, por ejemplo, se realizó un examen que puso de relieve la importancia de disponer de mecanismos fiables de gestión de casos y remisión para dar respuesta a las necesidades de los niños vulnerables; la ampliación de los programas sociales de transferencias en efectivo de la región ofrece oportunidades de creación de tales mecanismos⁷⁷. En Asia y el Pacífico, la gestión de casos se considera un importante elemento de apoyo a las familias que se encuentran en proceso de abandonar los programas de transferencias en efectivo⁷⁸.

Aunque los sistemas de asistencia social están bien desarrollados en algunas partes del mundo, como Europa, Asia Central y los países de la OCDE, en otros son mucho más incipientes. En zonas de África y Asia, las proporciones pueden ser muy bajas; incluso puede disponerse de un solo trabajador social gubernamental para decenas de miles de personas. Este recuento aproximado puede en sí mismo dar lugar a equívocos, ya que los organismos no gubernamentales pueden prestar servicios de trabajo social y, en muchos países, existen sistemas comunitarios activos que a menudo funcionan mediante voluntariado. Por otra parte, si se tienen en cuenta únicamente las cifras, se pueden perder de vista otros desafíos, como el volumen de trabajo, las calificaciones adecuadas, la capacitación y la ayuda necesaria para gestionar los diversos temas que pueden surgir al trabajar con las familias. Es más, a menudo no existen vínculos entre los programas de protección social y los servicios de extensión.

Dada la experiencia del UNICEF tanto en materia de protección social como en términos de protección de la infancia, nos hallamos en una situación privilegiada

para colaborar con los Gobiernos y otros asociados en el fortalecimiento de los sistemas que proporcionan tales servicios de extensión. En esta esfera de acción, el UNICEF trabaja con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Desarrollar y fortalecer el personal de los servicios sociales

El personal de los servicios sociales constituye la base de la provisión de apoyo personal directo a las familias que experimentan diferentes necesidades. La labor del UNICEF incluye realizar análisis funcionales del sistema de asistencia social, con evaluaciones de las deficiencias en términos de capacidad y cifras; preparar enfoques nacionales para ampliar la fuerza de trabajo, incluyendo las funciones y las responsabilidades; y fomentar la capacitación y el apoyo prestados a fin de facilitar el trabajo social —por ejemplo, el uso de las nuevas tecnologías—.

Extensión familiar y gestión de los casos

La ampliación de los programas de transferencias en efectivo y el fortalecimiento del personal de los servicios sociales brindan la oportunidad de crear métodos de gestión de los casos que permitan identificar y supervisar las diferentes necesidades que puede tener una familia. Esto implica, entre otras cosas, ajustar los sistemas de información de acuerdo con los indicadores pertinentes, mapear los servicios específicos de la infancia y la remisión, y contribuir al desarrollo y la ejecución de un sistema de gestión de casos.



Síntesis de país

El Estado de Palestina: Un enfoque de gestión de casos aplicado a la pobreza multidimensional

El marco nacional contra la pobreza del Estado de Palestina incorpora las dimensiones tanto económica como social de las vulnerabilidades. En 2016 y 2017, el UNICEF y el PMA ayudaron al Ministerio de Desarrollo Social a preparar una nueva estrategia sectorial sexenal para el desarrollo social, que engloba las directrices nacionales. En consecuencia, el eje central de la reforma ministerial consistía en la introducción de un sistema de gestión de casos, enfoque que también promovía el UNICEF. En este sistema, a las familias clasificadas como extremadamente pobres se les asigna un trabajador social, que realiza una serie de visitas a domicilio para valorar las necesidades de cada familia cliente y definir un plan personalizado de servicios de atención y apoyo.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción 8

Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados

Un sistema administrativo sólido es la piedra angular de un sistema integrado de protección social. Facilita la coordinación entre programas diferentes y mejora la eficiencia al simplificar los procesos y reducir el esfuerzo, el tiempo y los recursos. La fase de implantación de los sistemas administrativos integrados es diferente en cada país, pero en general queda mucho margen de crecimiento en este ámbito. Se trata de una esfera de trabajo establecida por el UNICEF y sus asociados, aunque normalmente el Fondo se centra en la administración de programas específicos. La administración de sistemas se estructura en torno a varios componentes, como se expone en el capítulo sobre los elementos de un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. La gran ventaja comparativa del UNICEF radica en garantizar que la recopilación, el análisis y la comunicación de la información que tiene en cuenta las necesidades de la infancia son suficientes y adecuados, y que los sistemas tienen en cuenta el género y la discapacidad y pueden dar respuesta a las perturbaciones.

En esta esfera de acción, el UNICEF colabora con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Mejorar los sistemas integrados de información

Los datos integrados sobre protección social, y en particular sobre la infancia, no solo permiten mejorar el seguimiento de los programas, sino que también facilitan información que pueden utilizar los responsables de las políticas para tomar decisiones sobre planificación, diseño y ejecución. Aunque muchos países cuentan con registros de beneficiarios asociados y sistemas de información de la gestión programáticos, todavía no existen sistemas integrados de información que presten servicio al sector en conjunto, debido en especial a la existencia de lagunas de información específica de la infancia y las características esenciales, como el género y la discapacidad. El UNICEF ha ayudado a los Gobiernos a establecer sistemas de información de la gestión para programas de transferencias en efectivo específicos en muchos países, y cada vez hay más demanda de apoyo en relación con los sistemas integrados de información y los registros en los que se fundamentan.

Mejorar la coordinación y la prestación de servicios en el plano subnacional

En general, las funciones de recursos humanos para la protección social carecen de financiación y personal suficientes, en particular en las zonas rurales donde la tasa de pobreza infantil suele ser más alta. El UNICEF desempeña un papel muy activo en el plano local no solo en el ámbito de la protección social, sino también en educación, salud, nutrición y protección infantil, lo que lo convierte en una buena opción de apoyo a la coordinación subnacional y la prestación de servicios entre diferentes departamentos relacionados con la infancia. En este sentido, contribuye a la creación de capacidad del personal de los servicios sociales en el plano local y a la mejora de la planificación, el seguimiento y la gestión y prestación de servicios generales del sistema de protección social.



Síntesis de país

Iraq: Desarrollo de un sistema de información de la gestión para identificar, supervisar y hacer un seguimiento de los beneficiarios en el marco de un programa gubernamental de transferencias en efectivo

Con la ayuda del UNICEF y en colaboración con el Banco Mundial y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Gobierno del Iraq está probando un enfoque de identificación y remisión de casos en el marco de un programa experimental de transferencias en efectivo con miras a incrementar la matriculación y la retención escolar, y mejorar los resultados sanitarios de los niños y las mujeres aumentando el número de visitas prenatales y posnatales y la vacunación de los niños menores de 5 años. Este programa experimental fue iniciado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en marzo de 2018 en el municipio de Sadr de la provincia de Bagdad, en el Iraq. El sistema de información de la gestión proporciona una plataforma accesible para que los beneficiarios, trabajadores sociales, miembros de la dirección de las escuelas y funcionarios de los centros de salud puedan detectar los casos que requieren apoyo adicional y llevar a cabo su seguimiento al respecto.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción 9

Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones

Los niños y las familias necesitan sistemas de protección social para responder a las perturbaciones individuales, familiares o comunitarias, pero también como respuesta a crisis más amplias, incluidas las humanitarias. Un ejercicio de mapeo realizado por el UNICEF mostró carencias importantes en la capacidad de los principales programas de transferencias en efectivo en términos de ampliación gubernamental en respuesta a una crisis. Si bien la capacidad de los sistemas de protección social para participar en las situaciones de crisis es diferente según el país, hay un margen enorme para incrementar la velocidad de respuesta y cobertura de las poblaciones vulnerables y sus necesidades; esto se puede conseguir prestando una mayor atención a la preparación y reforzando los distintos componentes de los sistemas rutinarios de protección social, especialmente aumentando la coordinación con la gestión del riesgo de desastres y los sectores humanitarios. El UNICEF, que cuenta con una amplia experiencia en el ámbito de la protección social y respuesta humanitaria, se encuentra en una posición privilegiada para prestar ayuda a los Gobiernos y otros asociados en este campo de expansión rápida. El fortalecimiento de los sistemas de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones es esencial para todas las esferas de acción anteriormente enumeradas, pero tiene un interés concreto y actividades específicas.

Pruebas y análisis

Los ámbitos habituales de especialización del UNICEF —como la realización de análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto, seguimiento y evaluación, ejercicios de cálculo de costos y las evaluaciones del sistema— pueden propiciar la adopción de un enfoque más eficiente centrado en los riesgos y las perturbaciones, como contribución a la planificación y la programación.

Política, estrategia, legislación, coordinación y financiación

El UNICEF trabaja en la adaptación de las políticas, estrategias y legislaciones nacionales para posibilitar la utilización de programas rutinarios y sus sistemas subyacentes en apoyo a una estrategia de respuesta nacional integral, en coordinación con la gestión del riesgo de desastres y los sectores humanitarios. Como complemento a esta labor, el Fondo se esfuerza por garantizar la existencia de una estrategia de financiación,

funciones y responsabilidades claras y mecanismos de rendición de cuentas de cara a futuras ampliaciones.

Programas y características de diseño

El UNICEF colabora con los Gobiernos para garantizar que la combinación de intervenciones —incluidos los vínculos, objetivos, diseño de selección de destinatarios, valor de transferencia, calendario y duración— responde a las necesidades de las poblaciones que están en riesgo de sufrir perturbaciones (covariables) o ya las han experimentado.

Sistemas de administración y prestación

El UNICEF fomenta medidas de preparación a fin de que los programas, y sus sistemas de prestación subyacentes, estén en condiciones de a) garantizar la continuidad de la prestación de servicios y b) flexibilizarse o ampliarse, si procede, en respuesta a las perturbaciones. A fin de que un sistema existente pueda intervenir en épocas de crisis, sus elementos centrales deben someterse a ajustes menores para poder responder a objetivos y cronogramas diferentes, en consonancia con los cambios en la política y estrategia de protección social.



Síntesis de país

Malawi: Establecimiento de un sistema de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones

Malawi es una economía basada en la agricultura que está expuesta a riesgos relacionados con el clima y las condiciones meteorológicas, y padece períodos estacionales de sequía que han erosionado progresivamente los sistemas de subsistencia de los hogares pobres. Más de la mitad de la población vive por debajo del umbral nacional de pobreza. El UNICEF colabora estrechamente con el Ministerio de Género, Infancia, Discapacidad y Bienestar Social, el PMA y otras partes interesadas para i) fomentar la inversión en la protección social sensible a las perturbaciones; ii) poner a prueba la expansión vertical y horizontal del emblemático programa de transferencias sociales en efectivo; iii) mejorar la eficiencia de los sistemas de pago; y iv) crear capacidad nacional para facilitar la ampliación.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.



Recuadro 14: Enfoque del UNICEF en materia de protección social en contextos frágiles, humanitarios y otras situaciones de crisis

Los sistemas de protección social deben ser capaces de responder a las crisis, además de luchar contra la vulnerabilidad social y la pobreza a largo plazo. Los niños y las familias necesitan asistencia no solo para contrarrestar los obstáculos que afectan a los hogares individuales, sino también para responder a las perturbaciones que sufren simultáneamente grandes segmentos de la población. Estas perturbaciones pueden ser, por ejemplo, crisis humanitarias súbitas, lentas y prolongadas, así como crisis económicas. La respuesta a estas perturbaciones también ha de tener en cuenta las diferentes experiencias de las personas que conforman la población afectada, en función de sus distintas, y a menudo interrelacionadas, vulnerabilidades.

Los sistemas gubernamentales de protección social pueden ser mecanismos muy eficaces para la respuesta de emergencia. Los sistemas de protección social eficaces ya aplican medidas para identificar a las personas vulnerables y llegar a ellas, así como mecanismos de consulta y seguimiento encaminados a garantizar que los sistemas funcionen con eficacia; todos estos elementos son esenciales para ayudar a las personas en épocas de crisis. El consenso internacional reconoce que la respuesta humanitaria debe llevarse a cabo, siempre que sea posible, a través de los sistemas nacionales, que incluyen los sistemas de protección social, lo que refleja la responsabilidad del Estado en épocas de emergencia y contextos de desarrollo.

A fin de poder dar respuesta a las perturbaciones, con frecuencia los sistemas nacionales de protección social requieren ciertos cambios en términos de diseño. Estas modificaciones abarcan cuestiones variadas; desde cambios en los mecanismos normativos, financieros y de coordinación hasta el desarrollo de mecanismos operativos que puedan dar respuesta a las perturbaciones (por ejemplo, introducir ajustes en el sistema de información de la gestión o la base de datos, fortalecer los mecanismos de prestación y emplear la tecnología para aumentar la velocidad y la transparencia).

El UNICEF cuenta con una sólida ventaja comparativa para apoyar el desarrollo y la utilización de sistemas de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones. El Fondo ya presta un apoyo exhaustivo a los Gobiernos con el objetivo de fortalecer los sistemas nacionales de protección social; además, se encuentra presente antes, durante y después de una crisis en los diversos contextos de desarrollo, frágiles y humanitarios. Los resultados principales que se enumeran en el Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021 reflejan nuestro compromiso de ampliar nuestro apoyo en materia de protección social y ayudar a los Gobiernos a reforzar estos sistemas para que puedan dar respuesta a las perturbaciones.

El enfoque que aplica el UNICEF en esta labor se centra en primer lugar en contribuir a fortalecer la preparación de los sistemas de protección social. Debido al creciente reconocimiento del papel que desempeña el efectivo en la respuesta humanitaria, este enfoque puede conllevar una atención especial a la preparación de los programas nacionales de asistencia social y su conexión con los procesos nacionales de respuesta de emergencia. No obstante, siempre puede y debe incluir vínculos con otros servicios importantes (como los servicios de gestión de casos para los niños y las familias vulnerables) y las conexiones con servicios clave (como la salud y la educación). (Esta labor se refleja en la esfera de acción 9: "Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones").

El UNICEF también respalda el uso de los sistemas nacionales de protección social durante las crisis. Cuando los sistemas gubernamentales no sean lo suficientemente sólidos como para ser utilizados en su totalidad, el UNICEF ayudará a los Gobiernos a hacer uso de algunos de sus aspectos (como los registros sociales o de beneficiarios o los mecanismos de pago) y trabajará para garantizar que todos los mecanismos paralelos estén tan armonizados con los sistemas gubernamentales como sea posible. En algunos contextos, es posible que no se disponga de sistemas gubernamentales activos o los existentes no sean adecuados, y puede que sea necesario recurrir a mecanismos de prestación alternativos. Cuando se empleen estos mecanismos no gubernamentales, el UNICEF prestará apoyo en la creación de sistemas nacionales de protección social incipientes con vistas a utilizarlos a largo plazo y ayudará a impulsar la continuidad de las actividades humanitarias y de desarrollo. (Esta labor se refleja en la esfera de acción 10: Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social).

Para obtener más información, véase el [documento final \(Outcome Document\)](#) de la International Conference on Social Protection in contexts of Fragility and Forced Displacement (2017).

Esfera de acción 10

Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social

La comunidad mundial presta cada vez más atención a la necesidad de canalizar, cuando corresponda, la respuesta humanitaria en forma de transferencias en efectivo. Durante el último decenio se ha observado un aumento importante del uso de transferencias en efectivo para ayudar a las poblaciones afectadas por una crisis; se calcula que en 2016 se desembolsaron 2.800 millones de USD en todo el mundo en concepto de transferencias humanitarias en efectivo⁷⁹, lo que representa un aumento del 40% respecto de 2015 y en torno al 100% respecto de 2014. Pese a su incremento, las transferencias humanitarias en efectivo conformaban el 10% de la ayuda humanitaria total.

El UNICEF, en calidad de organismo que cuenta con una amplia experiencia en la esfera de las transferencias sociales y que está presente en los países antes, durante y después de la aparición de las crisis, ocupa una situación privilegiada para respaldar la provisión de efectivo durante las respuestas humanitarias, lo que incluye difundir los servicios y la información entre los niños y las familias. De ser posible, nos centramos en promover el uso parcial o completo de los sistemas nacionales para las transferencias humanitarias en efectivo, y en priorizar la creación de sistemas dentro de nuestra labor para que los sistemas nacionales de protección social se vean fortalecidos.

En esta esfera de acción, el UNICEF trabaja con sus asociados en los siguientes ámbitos:

Diseñar las transferencias humanitarias en efectivo con miras a lograr resultados sectoriales

Entre los elementos del diseño se incluyen el análisis del contexto y las evaluaciones de las necesidades de la infancia, el diseño de la transferencia —con los enfoques de selección de destinatarios que procedan—, los valores y el calendario de las transferencias, y la coordinación con las partes interesadas.

Ayudar a determinar el papel de los sistemas nacionales en la ejecución de un programa de transferencias humanitarias en efectivo

La primera opción del UNICEF consiste en utilizar los sistemas nacionales para la prestación, e incluye valorar

la compatibilidad de los sistemas con los principios humanitarios y la capacidad de prestación, así como diseñar el mejor enfoque de prestación con los asociados pertinentes.

Utilización del sistema nacional de protección social para realizar transferencias humanitarias en efectivo

La primera opción del UNICEF consiste en realizar transferencias humanitarias en efectivo por conducto del sistema nacional aunque, de ser necesario, también las realizamos a través de sistemas paralelos o mixtos. Cuando se utilizan sistemas paralelos, en UNICEF trabaja en la creación de vínculos como apoyo a los programas nacionales en el futuro.



Síntesis de país

Dominica: Prestación por hijos a cargo con fines múltiples por medio de un programa de asistencia pública

Tras el huracán María que asoló Dominica en 2017, el UNICEF se asoció con el Gobierno y el PMA para diseñar un programa de transferencias humanitarias en efectivo con el que responder a las necesidades de los hogares con niños que habían resultado afectados. Se decidió aprovechar para la transferencia el sistema nacional existente del programa de asistencia pública. Mediante la ampliación del programa nacional en lo que respecta tanto a los hogares atendidos como a las cuantías de las transferencias, el programa facilitó transferencias en efectivo incondicionales a casi 25.000 personas (entre las que figuraban 6.000 niños). Como parte de su contribución, el UNICEF prestó apoyo técnico y financiero, asistencia para la comunicación del programa y realizó el seguimiento de los pagos.

Se puede consultar un estudio de caso más detallado en la guía complementaria a este marco.

Tabla 3 Resumen de las actividades del UNICEF para obtener resultados a favor de la infancia en todas las esferas de acción



FUNDAMENTOS EMPÍRICOS

Esfera de acción 1: Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas	• Medición y análisis de la pobreza infantil: análisis periódicos de las mediciones nacionales de la pobreza infantil y de sus implicaciones para la protección social. • Evaluaciones del impacto: evaluar el impacto de los programas mediante diseños de evaluación que incluyan ensayos controlados aleatorios y diseños cuasiexperimentales, a fin de fundamentar los programas nacionales. • Evaluaciones de los sistemas de protección social: generar pruebas sobre las fortalezas y debilidades del funcionamiento del sistema de protección social en lo relativo a los niños, lo que incluye la identificación de las lagunas y las opciones existentes.
--	--



POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, LEGISLACIÓN EN LA MATERIA Y FINANCIACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Esfera de acción 2: Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias	• Estrategias y marcos normativos: apoyar el diálogo nacional sobre leyes y políticas de protección social, así como la elaboración y el desarrollo de estrategias de protección social. • Coordinación: Evaluar y apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales y los mecanismos de coordinación. Apoyar el fortalecimiento de los ministerios competentes y la coordinación de los asociados para el desarrollo. • Financiación nacional: exámenes de los gastos sectoriales, cálculo de los costos de los programas, análisis del espacio fiscal y colaboración con los Gobiernos a fin de aumentar la asignación de recursos a la protección social.
--	--



ESFERAS PROGRAMÁTICAS DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL QUE TIENEN EN CUENTA LAS NECESIDADES DE LOS NIÑOS

Transferencias sociales	
Esfera de acción 3: Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños	• Generar apoyo político: promoción e implicación de las partes interesadas a fin de fomentar la comprensión de los programas de transferencia en efectivo, el apoyo a ellos y su financiación. • Apoyar el diseño de los programas: incluye la determinación de los beneficiarios, el abordaje de la exclusión, el tamaño de las transferencias, la frecuencia y los vínculos con otros programas. • Ejecución: selección de los beneficiarios, comunicación, sistemas de pago, vínculos con otros servicios, seguimiento y evaluación de los programas, y sistemas de información de la gestión.
Esfera de acción 4: Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios	• Proporcionar a los destinatarios información, conocimientos y conexiones con los servicios: comprender las necesidades no financieras de los beneficiarios, conectar los programas de transferencia en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios pertinentes, así como construir la base empírica acerca de las mejores prácticas.
Seguro social	
Esfera de acción 5: Ampliación y mejora del seguro médico	• Aumentar la cobertura de las poblaciones pobres y marginadas: promover la ampliación de los seguros médicos, vincular a los beneficiarios de las transferencias en efectivo con el seguro médico y mejorar la detección de los más pobres a fin de que dispongan de seguros médicos sin aportación. • Definir los servicios de salud incluidos en el seguro médico: analizar las lagunas en la cobertura sanitaria y definir el conjunto mínimo de servicios de salud infantil y materna que se incluirán en la cobertura sanitaria universal.

Trabajo y empleo**Esfera de acción 6:**

Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes

- **Cuidado infantil: elaborar marcos normativos y de políticas, aumentar la conveniencia, la asequibilidad y la calidad de los servicios de cuidado infantil, así como apoyar los lugares de trabajo que favorecen a la familia.**
- **Aprendizaje y competencias de los adolescentes:** apoyar los enfoques sistémicos que orientan el aprendizaje y las competencias de los adolescentes hacia la empleabilidad, mejorando la calidad y la pertinencia de los programas y los enfoques flexibles de la educación.

Personal de los servicios sociales**Esfera de acción 7:**

Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa

- **Desarrollar y fortalecer el personal de los servicios sociales:** incluye definir las funciones y responsabilidades, y ampliar la plantilla y su capacitación.
- **Extensión familiar y gestión de los casos:** integrar la extensión familiar y el apoyo a las familias en los programas de protección social, incluidos los enfoques de gestión de los casos.

**ADMINISTRACIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRADA****Esfera de acción 8:**

Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados

- **Mejorar los sistemas integrados de información de la gestión:** evaluaciones de las necesidades, desarrollo de sistemas de información de la gestión, creación de capacidad técnica y creación de mecanismos de reclamación y reparación.
- **Mejorar la coordinación y la prestación de servicios en el plano subnacional:** mejorar la capacidad general del sistema subnacional de protección social a fin de planificar, coordinar y ejecutar programas de protección social de manera integrada.

**LA PROTECCIÓN SOCIAL EN CONTEXTOS HUMANITARIOS, FRÁGILES Y PROPENSOS AL RIESGO****Esfera de acción**

9: Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones

- **Pruebas y análisis:** inclusión de un análisis de los riesgos y las perturbaciones en el análisis de la pobreza infantil; evaluaciones del impacto, seguimiento y evaluación, y aprendizaje; ejercicios de cálculo de los costos de la protección social y evaluaciones del sistema.
- **Política, estrategia, legislación, coordinación y financiación:** examinar y adaptar las políticas pertinentes con miras a su ampliación; hacer previsiones presupuestarias; planificar para imprevistos; y fortalecer la coordinación horizontal y vertical entre los responsables de la protección social, las respuestas de emergencia y otras autoridades locales pertinentes.
- **Programas y características de diseño:** examinar y ajustar la combinación de programas y sus características de diseño, como los criterios de elegibilidad y el importe de las transferencias, a fin de mejorar la cobertura y proporcionar niveles adecuados de asistencia en tiempos de crisis; sus interrelaciones y los servicios complementarios.
- **Sistemas de administración y prestación:** ajustar los sistemas administrativos y de prestación de servicios de los programas ordinarios de protección social de manera que puedan aprovecharse en su totalidad, parcialmente o en combinación para responder a las necesidades de los niños y las familias afectados por una situación de crisis.

Esfera de acción

10: Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social

- **Diseñar las transferencias humanitarias en efectivo con miras a lograr resultados sectoriales:** análisis del contexto, en particular de las necesidades de los niños, diseño de las transferencias y coordinación con las partes interesadas.
- **Determinar el papel de los sistemas nacionales en la ejecución de un programa de transferencias humanitarias en efectivo:** determinar la compatibilidad del sistema nacional, evaluar la capacidad y elegir la opción de ejecución más apropiada.
- **Utilización del sistema nacional de protección social para realizar transferencias humanitarias en efectivo:** envío de las transferencias humanitarias en efectivo a través de sistemas nacionales o mixtos (una combinación de sistemas nacionales y paralelos). Establecer vínculos con los enfoques nacionales cuando se utilizan sistemas paralelos.

Anexo 1

Enfoques en materia de protección social de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los asociados para el desarrollo y de la sociedad civil

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
Órganos de coordinación interinstitucional				
Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social	La protección social consiste en un conjunto de políticas o programas destinados a prevenir y proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo de vida, con especial atención a los grupos vulnerables.	• Seguro social. • Prestaciones sociales financiadas con los impuestos. • Servicios de asistencia social. • Programas de obras públicas. • Otros programas que garantizan un ingreso básico seguro y el acceso a los servicios esenciales.	https://www.ilo.org/newyork/issues-at-work/social-protection/social-protection-inter-agency-cooperation-board/lang-en/index.htm	“SPIAC-B – Terms of Reference” (2012?) “SPIAC-B – Brochure”
Naciones Unidas				
Naciones Unidas (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, DAES)	La protección social se define como todas las medidas que proporcionan prestaciones en efectivo o en especie para garantizar ingresos seguros y el acceso a la asistencia sanitaria. Los sistemas integrales de protección social aseguran la protección frente a la falta de ingresos laborales por causa de enfermedad, discapacidad, maternidad, accidentes del trabajo, desempleo, vejez o fallecimiento de un familiar, y pobreza general o exclusión social; también garantizan el acceso a la asistencia sanitaria básica y prestan apoyo a las familias, en especial a los niños y adultos dependientes.	• Programas contributivos (planes de seguridad social, incluidos los planes de seguro médico y desempleo). • Los programas financiados con los impuestos (o sin aportación) comprenden muchas formas de asistencia social, como los planes de pensiones sociales, la asistencia al desempleo y los programas de transferencias monetarias condicionadas.	https://www.un.org/development/desa/socialperspective-ondevelopment/issues/social-protection.html	“Report on the World Social Situation 2018”
OIT	La protección social, o seguridad social, se define como un conjunto de políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida.	• Abarca los beneficios familiares y por niño, las prestaciones de maternidad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y la protección de la salud. • Los sistemas de protección social abordan todas estas ramas mediante una combinación de regímenes contributivos (seguro social) y de prestaciones no contributivas financiadas con impuestos, en particular la asistencia social.	https://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm	Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
PNUD	Un conjunto de políticas e instrumentos estatales que prestan apoyo financiero y facilitan el acceso de todos los hogares e individuos a, al menos, los niveles mínimamente aceptados en términos de bienes y servicios, a fin de protegerlos de las privaciones y la exclusión social, en especial en períodos de insuficiencia de ingresos, incapacidad o imposibilidad de trabajar.	Los sistemas de protección social pueden comprender diferentes planes y programas, como los planes universales, la asistencia social, el seguro social, la garantía de empleo y otros programas de empleo público, así como medidas para facilitar el acceso a los servicios de educación, salud y atención.	N/d	“Leaving No One Behind: A Social Protection Primer for Practitioners” (2016)
PMA	El término protección social hace referencia a un conjunto amplio de acuerdos e instrumentos concebidos para proteger a los miembros de la sociedad frente a las perturbaciones y las tensiones que van surgiendo a lo largo del ciclo de vida.	- Asistencia social para las personas pobres. - Seguro social para las personas vulnerables. - Reglamentación del mercado de trabajo y justicia social para las personas marginadas.	https://es.wfp.org/redes-de-proteccion-social	“Social Protection and the World Food Programme” (2018)
FAO	La protección social es un conjunto de intervenciones cuyo objetivo es reducir el riesgo y la vulnerabilidad de tipo social y económico, así como aliviar la pobreza y privación extremas.	- Asistencia social: transferencias públicas condicionales o incondicionales en efectivo o en especie, o programas de obras públicas. - Seguridad social: programas de afiliación que cubren determinadas contingencias que afectan al bienestar o a los ingresos de los hogares. - Protección laboral: proporciona subsidios de desempleo, desarrolla competencias profesionales e imparte formación a los trabajadores.	http://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/	Marco de protección social de la FAO (2017)
ONU-Mujeres	Los programas de protección social (que abarcan desde transferencias en efectivo y en especie hasta obras públicas y seguros sociales de salud) persiguen reducir la vulnerabilidad y mejorar la resiliencia individual, familiar y comunitaria ante las perturbaciones y tensiones aumentando los ingresos del hogar y mejorando el acceso a los servicios básicos y sociales.		https://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/macro-economics-policies-and-social-protection	“Gender and age-responsive social protection: The potential of cash transfers to advance adolescent rights and capabilities” (2019) “Cómo conseguir pisos mínimos de protección social adecuados para las mujeres”

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
Instituciones financieras internacionales/bancos de desarrollo				
Banco Mundial	Los sistemas de protección social ayudan a las personas pobres y vulnerables a hacer frente a las crisis y perturbaciones, encontrar puestos de trabajo, invertir en la salud y la educación de sus hijos y proteger a la población de edad.	• Asistencia social (redes de protección social): por ejemplo, transferencias en efectivo, comedores escolares y asistencia alimentaria focalizada. • Seguro social: por ejemplo, pensiones de vejez y discapacidad y seguro de desempleo. • Programas del mercado laboral: por ejemplo, programas de formación laboral, programas de búsqueda de empleo y conexión con empleadores, y mejores reglamentaciones laborales.	http://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection	“Estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-2022”
FMI	La protección social tiene el objetivo de evitar o mitigar las reducciones bruscas en materia de bienestar, en especial de los grupos sociales más vulnerables. Las políticas de protección social adquieren una importancia especial durante las recesiones o crisis, cuando una parte significativa de la población puede perder su trabajo o caer en la pobreza, o ante movimientos drásticos de los precios de los productos que consumen los grupos con ingresos más bajos. La protección social también es relevante en el caso de las tendencias a largo plazo, como el envejecimiento de la población y el desplazamiento de los trabajadores debido a las nuevas tecnologías.	La protección social abarca una variedad de instrumentos de política que ofrecen prestaciones en efectivo o en especie a los hogares o personas vulnerables, por ejemplo: • Seguro social (como los programas públicos de pensiones). • Asistencia social (como las transferencias gubernamentales dirigidas a las personas pobres). • Intervenciones en el mercado laboral en favor de las personas desempleadas (como el seguro de desempleo y las políticas activas del mercado de trabajo).	https://www.imf.org/ieo/pages/EvaluationImages279.aspx	“The IMF’s Role in Social Protection: Fund Policy and Guidance” (2017) The IMF and Social Protection (2017) “A strategy for IMF engagement on social spending” (2019)
BAfD	En muchas zonas de África, los ancianos, los niños, los desplazados internos y los ganaderos también se enfrentan a problemas graves de pobreza y se beneficiarían de los programas de protección social, en especial de las redes de seguridad social.	El Banco Africano de Desarrollo apoya la provisión de las siguientes actividades relacionadas con la protección social: • Programas de obras públicas que crean empleo para los pobres sin discapacidad, en especial en las zonas rurales. • Recapacitación de empleados públicos afectados por recortes de plantilla como resultado de los programas de ajuste. • Programas de alimentación infantil, en especial para los niños que han quedado huérfanos por causa del VIH/sida. • Socorro de emergencia, incluida ayuda alimentaria en períodos de desastres naturales.	https://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/topics/poverty-reduction/	“AfDB Group Policy on Poverty Reduction” (2004)

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
BAsD	Conjunto de políticas y programas concebidos para reducir la pobreza y la vulnerabilidad mediante la promoción de mercados laborales eficientes, la disminución de la exposición de las personas a los riesgos y la mejora de su capacidad para protegerse frente a las amenazas y la interrupción o la pérdida de ingresos.	• Políticas y programas laborales diseñados para promover el empleo, el funcionamiento eficiente de los mercados laborales y la protección de los trabajadores. • Programas de seguro social encaminados a amortiguar los riesgos asociados con el desempleo, los gastos por cuenta propia sanitarios catastróficos, la discapacidad, las lesiones laborales y el envejecimiento creciente de la población. • Programas de asistencia social y servicios sociales dirigidos a las personas más vulnerables sin recursos, como, entre otras, las madres solteras, las personas sin hogar, o aquellas que padecen trastornos físicos o mentales.	https://www.adb.org/themes/social-development/social-protection	“Social Protection Strategy” (2001)
BID	Conjunto de políticas y programas que promueven la inclusión social –con enfoque en desarrollo infantil, desarrollo de capacidades de los jóvenes, y cuidado y atención a la dependencia– y políticas y programas redistributivos que apoyan niveles mínimos de consumo.	• Los programas y políticas redistributivos se enfocan en la población en pobreza extrema, mientras que los programas y políticas de inclusión social se dirigen a una población más amplia, en condición de pobreza o vulnerabilidad. • Los ámbitos del seguro social y las políticas activas del mercado de trabajo NO forman parte de la protección social, sino que se recogen en el Documento de Marco Sectorial de Salud y Nutrición (riesgos de salud) y en el Documento de Marco Sectorial de Trabajo (protección contra la pérdida de ingresos derivados del empleo, políticas activas del mercado de trabajo y pensiones de jubilación).	https://www.iadb.org/es/social-protection/proteccion-social	“Marco Sectorial de Protección Social y Pobreza” (2017)

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
Asociados para el desarrollo				
DFID	La protección social es un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables.	• Seguro social. • Prestaciones sociales financiadas con los impuestos. • Servicios de asistencia social. • Programas de obras públicas. • Otros programas que garantizan un ingreso básico seguro y el acceso a los servicios esenciales.	https://www.gov.uk/government/publications/department-for-international-development-single-departmental-plan/department-for-international-development-single-departmental-plan-december-2018	<i>El Departamento de Desarrollo internacional es miembro de la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social y respalda la definición de protección social adoptada por la Junta.</i>
ASDI	La protección social es un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables.	• Seguro social. • Prestaciones sociales financiadas con los impuestos. • Servicios de asistencia social. • Programas de obras públicas. • Otros programas que garantizan un ingreso básico seguro y el acceso a los servicios esenciales.		<i>La Agencia sueca para el Desarrollo Internacional es miembro de la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social y respalda la definición de protección social adoptada por la Junta.</i>
UE	Los sistemas de protección social están diseñados para ofrecer protección ante los riesgos, y abordar las necesidades derivadas de: - el desempleo; - las responsabilidades parentales; - la enfermedad y la asistencia sanitaria; - la invalidez; - la pérdida del cónyuge o un progenitor; - la vejez; - la vivienda; y - la exclusión social.	• Seguro social. • Prestaciones sociales financiadas con los impuestos. • Servicios de asistencia social. • Programas de obras públicas. • Otros programas que garantizan un ingreso básico seguro y el acceso a los servicios esenciales.	https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1063&langId=es	<i>“Estrategia Europa 2020” (2010)</i> <i>“Método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social”</i>
GIZ	La protección social es un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables.	• Seguro social. • Prestaciones sociales financiadas con los impuestos. • Servicios de asistencia social. • Programas de obras públicas. • Otros programas que garantizan un ingreso básico seguro y el acceso a los servicios esenciales.	https://www.giz.de/expertise/html/60024.html	<i>El GIZ es miembro de la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social y respalda la definición de protección social adoptada por la Junta.</i>

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
OCDE	La protección social hace referencia a las políticas y medidas que fomentan la capacidad de las personas pobres y vulnerables para escapar de la pobreza, y les permiten gestionar mejor los riesgos y perturbaciones.	Las medidas de protección social incluyen el seguro social, las transferencias sociales y las normas mínimas de trabajo.	http://www.oecd.org/social/	https://www.oecd.org/greengrowth/green-development/43514554.pdf
USAID	Los sistemas de protección social desempeñan un papel fundamental en el aumento de los ingresos y la provisión de una red de protección durante los períodos de crisis.	Las transferencias directas de efectivo y activos, incluidas las transferencias monetarias condicionadas, alivian inmediatamente la pobreza extrema, al mismo tiempo que promueven la resiliencia ante las perturbaciones y tensiones futuras.	https://www.usaid.gov/ending-extreme-poverty	"Vision For Ending Extreme Poverty" (2014)
Irish Aid	La protección social se ha definido mundialmente como el conjunto de iniciativas públicas y privadas que ofrecen transferencias de ingresos o bienes de consumo a las personas pobres, protegen a las personas vulnerables frente a los riesgos que amenazan a los medios de subsistencia, y mejoran la situación social y los derechos de las personas marginadas.	- Sistemas y programas sin aportación, incluidos los planes de obras públicas y garantía de empleo. - Transferencias sociales periódicas y previsibles, tanto en efectivo como en especie, dirigidas a las personas y hogares pobres y vulnerables.	https://www.irish-aid.ie/news-publications/publications/publicationsarchive/2017/september/social-protection-strategy-2017/	"Irish Aid Social Protection Strategy 2017"
Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Australia (DFAT)	La protección social hace referencia a los programas que hacen frente a los riesgos, la vulnerabilidad, la desigualdad y la pobreza a través de un sistema de transferencias a personas en efectivo o en especie dirigidas a las personas.	Las transferencias pueden adoptar diversas formas, como subvenciones económicas, transferencias de alimentos, efectivo por trabajo y programas de alimentación escolar, y financiarse o bien mediante las contribuciones de los destinatarios (seguridad social), o bien a través del Gobierno (asistencia social).	https://dfat.gov.au/AID/TOPICS/INVESTMENT-PRIORITIES/BUILDING-RESILIENCE/SOCIAL-PROTECTION/Pages/social-protection.aspx	Strategy for Australia's aid investments in social protection (2015)
Organizaciones no gubernamentales				
Save the Children	Conjunto de políticas públicas, programas y sistemas que ayudan a individuos y familias vulnerables y en situación de pobreza a reducir sus vulnerabilidades económicas y sociales, mejorar su habilidad para hacer frente a riesgos y catástrofes y mejorar su posición social y derechos sociales.	- Asistencia social, como transferencias de dinero en efectivo, en especie o ambas. - Seguro social (como subsidio por desempleo y cobertura médica). - Legislación, políticas y marcos regulatorios nacionales pertinentes, como políticas de maternidad.	https://resourcecentre.savethechildren.net/node/12240/pdf/cssp_position_paper_spanish.pdf	"Posición de Save the Children sobre la protección social que tiene en cuenta las necesidades de las niñas y los niños" (2015)

ORGANISMO/ INSTITUCIÓN	ENFOQUE/DEFINICIÓN	COMPONENTES	SITIO WEB	DOCUMENTOS CLAVE
World Vision	La protección social hace referencia a una variedad de mecanismos formales e informales de respuesta a las necesidades básicas de los hogares más vulnerables mediante la facilitación del consumo doméstico, la provisión de redes de seguridad y la promoción de estrategias de afrontamiento positivas en caso de crisis.	- La protección social incluye mecanismos gubernamentales y facilitados por la ONG, como centros de salud, alimentos nutritivos para los niños, programas de distribución de alimentos e intervenciones en efectivo. - Entre otros tipos de protección social menos formales figuran el apoyo de instituciones religiosas, como los grupos comunitarios o de iglesias, o la ayuda de miembros de la familia o los vecinos.	https://www.worldvision.org/our-work/economic-empowerment/#1470869887604-2b2a7064-3ed2	“Ultra-Poor Graduation Handbook 2018”
BRAC	La protección social comprende, por lo general, las transferencias sociales y económicas, el acceso a los servicios, el apoyo social y los servicios de atención, y la legislación y las políticas equitativas y no discriminatorias.	- Transferencias económicas y sociales. - Programas que garantizan el acceso a los servicios. - Apoyo social y servicios de atención. - Legislación y políticas que garanticen la equidad y la no discriminación en el acceso a los servicios y el empleo o los medios de vida.	http://www.brac.net/program/ultra-poor-graduation/	“Tackling Ultra-poverty through the Graduation Approach: Situating Sustainable Livelihoods in the Landscape of Social Protection and Safety Nets” (2014)

Anexo 2

Medición de los progresos: Objetivos e indicadores del Plan Estratégico del UNICEF para la protección social

La protección social ocupa un lugar destacado en el último Plan Estratégico del UNICEF. En este Anexo se presentan los grupos de objetivos y los indicadores del Plan Estratégico correspondientes a las esferas de acción del UNICEF en el ámbito de la protección social. El progreso respecto de estos indicadores se mide anualmente mediante la recopilación de las respuestas de las oficinas en los países a las [preguntas de seguimiento estratégico](#), que se notifican en el informe anual de la Directora Ejecutiva, los datos complementarios y los informes anuales del grupo de objetivos 5. Además, se han elaborado [indicadores estándar de módulos de evaluación de resultados](#) sobre

protección social para ayudar a las oficinas en los países a vigilar el progreso en diferentes esferas de trabajo relativas a la protección social como parte de sus documentos de los programas para los países. Se puede consultar toda la información, incluidas las preguntas de seguimiento estratégico, los indicadores de módulos de evaluación de resultados y los [códigos específicos de intervenciones](#) por esfera de acción, en la guía complementaria a este marco.

Esfera de acción	Plan Estratégico para 2018-2021 Grupo de objetivos y esfera de resultados	Indicadores del Plan Estratégico
Esfera de acción 1. Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: pobreza infantil	5.1. Porcentaje de niños que viven en la pobreza extrema (ODS 1.1.1) (indicador de resultados).
		5.a.1. Número de países con sistemas de medición y presentación de informes sobre la pobreza infantil de propiedad nacional.
		5.a.3. Número de países en los que la medición, el análisis o la promoción han dado lugar a políticas y programas para reducir la pobreza infantil.
		5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 2. Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 3. Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.4. Número de niñas y niños beneficiados por los programas de transferencia de efectivo por medio de programas apoyados por el UNICEF (indicador de resultados)
		5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 4. Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.

Esfera de acción	Plan Estratégico para 2018-2021 Grupo de objetivos y esfera de resultados	Indicadores del Plan Estratégico
Esfera de acción 1. Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones del impacto y evaluaciones de los sistemas	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: pobreza infantil	5.1. Porcentaje de niños que viven en la pobreza extrema (ODS 1.1.1) (indicador de resultados).
		5.a.1. Número de países con sistemas de medición y presentación de informes sobre la pobreza infantil de propiedad nacional.
		5.a.3. Número de países en los que la medición, el análisis o la promoción han dado lugar a políticas y programas para reducir la pobreza infantil.
		5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 2. Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 3. Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.4. Número de niñas y niños beneficiados por los programas de transferencia de efectivo por medio de programas apoyados por el UNICEF (indicador de resultados)
		5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 4. Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 5. Ampliación y mejora del seguro médico	Grupo de objetivos 1 Esferas de resultados: Salud materna y neonatal; inmunización; salud infantil. Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	Actualmente no existe ningún indicador de seguro médico.
Esfera de acción 6. Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes (cuidado infantil)	Grupo de objetivos 1 Esfera de resultados: Desarrollo del niño en la primera infancia Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	1.20. Porcentaje de niños que reciben estimulación temprana y atención receptiva de sus padres o cuidadores (indicador de resultados). 1.h.1. Número de países que han adoptado conjuntos a escala de DPI (desarrollo de la primera infancia) para los niños. 1.h.2. Número de países con políticas nacionales de DPI o planes de aplicación para aumentar la escala. 1.h.3. Porcentaje de niñas y niños atendidos por el UNICEF en situaciones humanitarias que participan en programas organizados con conjuntos de DPI por medio de programas apoyados por el UNICEF.

Esfera de acción	Plan Estratégico para 2018-2021 Grupo de objetivos y esfera de resultados	Indicadores del Plan Estratégico
Esfera de acción 6. Apoyo a los servicios de cuidado infantil y la empleabilidad de los adolescentes (empleabilidad de los adolescentes)	Grupo de objetivos 2 Esfera de resultados: Desarrollo de aptitudes Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: Empoderamiento de los adolescentes	Porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación (indicador de resultados). 2.c.2. Porcentaje de países apoyados por el UNICEF con sistemas que institucionalizan las aptitudes equitativas en materia de género para el aprendizaje, el empoderamiento personal, la ciudadanía activa y/o la empleabilidad (disponible desglosado en tres dimensiones: i) integración del desarrollo de aptitudes en el sistema nacional de educación/capacitación; ii) respuesta a las demandas del mercado de trabajo; y iii) desarrollo de aptitudes equitativas en materia de género) 2.c.1 Número de niñas y niños que han participado en programas de desarrollo de aptitudes para el aprendizaje, el empoderamiento personal, la ciudadanía activa y/o la empleabilidad mediante programas apoyados por el UNICEF. 5.5 Número de niñas y niños adolescentes que participan o lideran iniciativas de participación cívica por medio de programas apoyados por el UNICEF (indicador de resultados). 5.c.1 Número de países con políticas y legislación nacionales apropiadas para apoyar el desarrollo de adolescentes y niños.
Esfera de acción 7. Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
	Grupo de objetivos 3 Esfera de resultados: Prevención y respuesta a la violencia	3.3. Intervenciones básicas de prevención y respuesta para abordar la violencia contra los niños mediante programas apoyados por el UNICEF: a) número de madres, padres y cuidadores beneficiados por medio de programas de crianza de los hijos; y b) número de niñas y niños que han sufrido violencia en los servicios de salud, trabajo social o justicia/policia (indicador de resultados). 3.a.1. Número de países con un sistema de garantía de calidad establecido para el servicio social
Esfera de acción 8. Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.1. Número de países con sistemas de protección social moderadamente sólidos o sólidos.
Esfera de acción 9. Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.b.2. Número de países con programas nacionales de transferencia en efectivo que están preparados para responder a una crisis.
Esfera de acción 10. Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social	Grupo de objetivos 5 Esfera de resultados: protección social	5.4. Número de niñas y niños beneficiados por los programas de transferencia de efectivo por medio de programas apoyados por el UNICEF, desglosado para contextos humanitarios.

Anexo 3

Glosario

El objetivo de este glosario es aportar claridad y, de ser posible, definiciones de términos seleccionados que se utilizan en el presente documento, dado que los diferentes organismos y partes interesadas pueden interpretarlos de maneras distintas. Cuando existen, se facilitan referencias a los términos.

Políticas activas del mercado de trabajo: Las políticas activas del mercado de trabajo pretenden reducir el desempleo: i) estableciendo vínculos entre los solicitantes de empleo y las vacantes disponibles; ii) mejorando y adaptando las aptitudes de los solicitantes de empleo; iii) otorgando subvenciones al empleo; y iv) creando empleos a través del sector público o mediante subvenciones para el empleo en el sector privado. Se pueden contraponer a las políticas laborales pasivas, cuyo objetivo es ofrecer ingresos de sustitución en períodos de desempleo⁸⁰.

Efectivo plus: Los programas “efectivo plus” se pueden clasificar como intervenciones de protección social que proporcionan transferencias periódicas en combinación con componentes o vínculos adicionales que intentan aumentar los efectos de los ingresos. Para ello, se provocan nuevos cambios conductuales o se hace frente a las limitaciones de la oferta. Algunas alternativas para conseguirlo son la difusión de información (por ejemplo, mediante reuniones de comunicación o sensibilización sobre el cambio en el comportamiento), la provisión de prestaciones y apoyo adicionales (como la alimentación suplementaria o el apoyo psicosocial), la provisión o facilitación del acceso a los servicios (mediante el seguro médico o el establecimiento de cooperativas locales de ahorro y crédito hipotecario, entre otras cosas) o la aplicación de la gestión de casos (asegurando las remisiones a otros sectores), o la mejora de la calidad de los servicios existentes y el establecimiento de vínculos con ellos⁸¹. Es importante señalar que, si bien el término “efectivo plus” se asocia con un sistema de protección social centrado en el efectivo, los sistemas de protección social de muchos países y regiones no siguen esta estructura, por lo que el término podría no resultar útil en todos los contextos.

Transferencias en efectivo: Plan o programa sin aportación que proporciona prestaciones en efectivo a personas u hogares, y que normalmente se financia con los impuestos, otros ingresos gubernamentales, o subvenciones o préstamos externos. Los programas de transferencias en efectivo pueden incluir una

comprobación de los medios de vida. Los programas de transferencias en efectivo que facilitan efectivo a familias a condición de que cumplan unos requisitos conductuales específicos se denominan programas de transferencias monetarias condicionadas. Un ejemplo de tales requisitos es que los beneficiarios deben velar por que sus hijos asistan a la escuela con regularidad o utilicen servicios preventivos básicos de nutrición y asistencia sanitaria.

Protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños: La protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños engloba los programas orientados a maximizar los efectos positivos sobre los niños y minimizar los posibles efectos secundarios involuntarios. Incluye tanto *intervenciones directas* (por ejemplo, centradas en la infancia o específicas para ella) como *intervenciones indirectas*. La protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños se puede aplicar en contextos humanitarios y de desarrollo, y en diferentes ámbitos sectoriales, con miras a promover los derechos y el bienestar de los niños, en especial de los más pobres y desfavorecidos. En este sentido, es importante que la protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños no se ocupe únicamente de los niños que viven con sus familias, sino que también debe reconocer y satisfacer las necesidades de los niños que viven fuera del ámbito del hogar, como los niños privados del cuidado de sus padres⁸².

Protección infantil: El UNICEF utiliza el término “protección infantil” (o de la infancia) en referencia a la prevención de la violencia, la explotación y el maltrato de los niños en todos los contextos, y la respuesta a estas situaciones. Incluye, entre otras cosas, la prestación de servicios a los niños que son especialmente vulnerables a estas amenazas; por ejemplo, los que no disponen del cuidado de sus familias, viven en las calles o en situaciones de conflicto o desastres naturales⁸³.

Errores de exclusión: La exclusión involuntaria de los beneficiarios previstos del grupo de receptores de un programa como resultado de una práctica concreta de selección de beneficiarios.

Errores de inclusión: La inclusión involuntaria de beneficiarios no previstos en el grupo de receptores de un programa como resultado de una práctica concreta de selección de beneficiarios.

Transferencias en especie: Transferencias previsible y periódicas de alimentos, combustible u otros productos básicos que se utilizan para reducir la vulnerabilidad de las personas o los hogares⁸⁴.

Pobreza monetaria: La pobreza monetaria se suele definir como la falta de ingresos suficientes para adquirir una canasta mínima de bienes y servicios⁸⁵. Cada país cuenta con un umbral propio, que varía en función de la situación nacional. En los países ingreso alto, los umbrales de pobreza suelen ser relativos; es decir, se definen en relación con la distribución general de los ingresos. En los países de ingreso bajo, los umbrales de pobreza se definen a menudo mediante parámetros absolutos, aplicando el método del costo de las necesidades básicas⁸⁶.

El umbral internacional de pobreza extrema está fijado en 1,90 USD PPA por persona y día, y se establece con referencia a los umbrales nacionales de pobreza de un número seleccionado de los países más pobres. Por consiguiente, se entiende que representa un nivel de vida muy bajo. En los últimos tiempos, el Banco Mundial ha utilizado los umbrales internacionales de pobreza de 3,20 y 5,50 USD PPA, en especial para los países de ingreso mediano. Las bases de datos del Banco Mundial ofrecen una visión general de las tasas de pobreza al utilizar los umbrales nacionales de pobreza, y también de las tasas de pobreza mediante diferentes umbrales internacionales de pobreza⁸⁷.

Pobreza multidimensional⁸⁸: La pobreza multidimensional abarca las múltiples privaciones que experimentan las personas en la vida cotidiana, como el acceso insuficiente a la salud, la falta de educación, la nutrición deficiente y los niveles de vida bajos, entre otros aspectos.

La pobreza multidimensional resulta especialmente pertinente en el caso de los niños, ya que experimentan la pobreza de manera diferente a los adultos y con más gravedad, lo que perjudica su desarrollo mental, físico, emocional y espiritual. Para los niños, vivir en la pobreza significa sufrir privaciones en aspectos inmediatos de sus vidas; por ejemplo, en los ámbitos de la nutrición, la salud, el acceso al agua, la educación, la protección y la vivienda. Por consiguiente, es importante ampliar la definición de la pobreza infantil más allá de las conceptualizaciones tradicionales, como la renta baja de los hogares o los

niveles bajos de consumo.

Obras públicas: Transferencia (normalmente en efectivo o de alimentos) que se entrega al finalizar un requisito de obras, normalmente con miras a aumentar los ingresos de los trabajadores. Por regla general, las obras públicas tienen una duración breve y producen un bien público en forma de infraestructura nueva o mejoras de la infraestructura o la prestación de servicios existentes.

Protección social que pueda dar respuesta a las perturbaciones: Capacidad del sistema de protección social para anticipar perturbaciones con miras a mantener sus programas normales, o ampliarlos o ajustarlos para incorporar poblaciones y necesidades nuevas tras la aparición de perturbaciones, así como contribuir a la creación de resiliencia para los individuos, hogares, comunidades y sistemas ante perturbaciones futuras. El término “ampliar” hace referencia a varias opciones, entre las que figuran la introducción de programas gubernamentales nuevos; la expansión de programas existentes; y el uso, por parte de otros ministerios (en especial, el ministerio competente en materia de gestión del riesgo de desastres) u otros actores humanitarios como el UNICEF, de una parte o la totalidad de los componentes del sistema operativo del programa para la prestación de asistencia humanitaria.

Exclusión social: Situación en la que las personas no pueden participar plenamente en la vida económica, social, política y cultural, así como el proceso que conduce hacia dicha situación y la mantiene. En el caso de las personas que carecen de acceso a recursos materiales, como ingresos, empleo, tierra o vivienda, o servicios tales como la educación y la asistencia sanitaria —que son los fundamentos básicos del bienestar—, esa participación puede resultar aún más difícil. También es limitada cuando las personas no pueden opinar o interactuar con los demás, o cuando no se respetan y protegen por igual sus derechos y dignidad. Por consiguiente, la exclusión social no conlleva únicamente la privación material, sino también la falta de control o de capacidad de acción en relación con las decisiones importantes, así como sentimientos de alienación e inferioridad. En diversos grados, la edad, el sexo, la discapacidad, la raza, la etnia, la religión, la situación migratoria, la situación socioeconómica, el lugar de residencia y la orientación sexual e identidad de género han sido motivos de exclusión social en casi todos los países a lo largo de la historia.

Seguro social: Hace referencia a los programas de este ámbito, como el seguro médico, el seguro de desempleo y las pensiones contributivas. Este tipo de protección social se financia con las contribuciones económicas regulares de los ciudadanos y ayuda a garantizar la seguridad del ingreso de las personas y los hogares, así como su acceso a los servicios sociales básicos⁸⁹.

Pensiones sociales: Pagos periódicos y previsible sin aportación destinados a las personas mayores o con discapacidad.

Protección social: Un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su ciclo vital, con especial atención a los grupos vulnerables⁹⁰.

Nivel mínimo o piso de protección social: Un conjunto definido a nivel nacional de garantías básicas de seguridad social que comprende lo siguiente: a) acceso a un conjunto de bienes y servicios de atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad; b) seguridad básica del ingreso para los niños; c) seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez; y d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad⁹¹.

Transferencias sociales: Transferencias directas y previsible a individuos u hogares, tanto en especie como en efectivo (como los programas de efectivo por trabajo y de obras públicas) cuyo objetivo es proteger a los individuos y hogares y evitar que resulten afectados por las perturbaciones, así como contribuir a la acumulación de activos humanos, productivos y financieros.

Vulnerabilidad: La vulnerabilidad es el reflejo de los factores por los que las personas tienen probabilidades de llegar a ser pobres o hundirse aún más en la pobreza con el paso del tiempo. La vulnerabilidad tiene en cuenta tanto las capacidades actuales de un individuo como los factores externos a los que se enfrenta, así como la probabilidad de que esta combinación provoque cambios en su situación. La vulnerabilidad plasma la interacción entre: i) la exposición de las personas y los hogares al riesgo —esto

es, las posibilidades o la amenaza de un peligro o evento adverso—; y ii) su capacidad de respuesta y adaptación —es decir, la susceptibilidad o exposición a ese evento en función del nivel de recursos (físicos, económicos, sociales, políticos, etc.)—.

- Vulnerabilidades sociales: factores sociales estructurales, como culturales, de género o étnicos, por los que las personas quedan más expuestas y son más susceptibles al riesgo.
- Vulnerabilidades económicas: factores relacionados con los ingresos y la riqueza por los que las personas quedan más expuestas y son más susceptibles al riesgo.



Bibliografía

Barca, Valentina, “Mecanismos de denuncia para los programas de protección social: eslabones débiles y mejores prácticas”, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Oxford Policy Management One Pager, PNUD, Brasilia, abril de 2016.

Barca, Valentina, “Information systems for social protection: what is all the fuss?”, <<https://socialprotection.org/discover/blog/information-systems-social-protection-what-all-fuss>>, fecha de consulta: 2 de mayo de 2019.

Barca, Valentina; Hurrell, Alex; MacAuslan, Ian; Visram, Aly; y Willis, Jacks, “A framework to evaluate payment systems for cash transfer programmes: examples from Kenya”, *International Policy Centre for Inclusive Growth*, Research Brief 54, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Oxford Policy Management, PNUD, Brasilia, julio de 2016.

Bastagli, Francesca; Hagen-Zanker, Jessica; Harman, Luke; Sturge, Georgina; Barca, Valentina; Schmidt, Tanja; y Pellerano, Luca, “Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features”, Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres, 2016.

Berhane, Guush; Hoddinott, John F.; y Kumar, Neha, “The impact of Ethiopia’s Productive Safety Net Programme on the nutritional status of children: 2008–2012”, documento de trabajo n.º 99 del ESSP, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias e Instituto de Investigación para el Desarrollo de Etiopía, Washington, D. C., y Addis Abeba (Etiopía), 2017.

Sepúlveda, Magdalena, *The Legal and Human Rights Case for Universal Child Benefits*, documento de trabajo del UNICEF, 2019.

Servicios Católicos de Socorro, “Operations guidance for cash-based programming: cash transfer payments to beneficiaries (and vendors)”, <<https://efom.crs.org/ecsc/market-based/operations-guidance-for-cash-based-programming/>>, fecha de consulta: 4 de mayo de 2019.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N.º 19, nota *supra* 1, párr. 23.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N.º 19, nota *supra* 1, párr. 42.

Cusick, Sarah; y Georgieff, Michael. “The First 1,000 Days of Life: The Brain’s Window of Opportunity”, Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, <www.unicef-irc.org/article/958-the-first-1000-days-of-life-the-brains-window-of-opportunity.html>, fecha de consulta: 4 de mayo de 2019.

Dang, Hai-Anh H.; y Dabalén, Andrew L., “Is Poverty in Africa Mostly Chronic or Transient? Evidence from Synthetic Panel Data”, *Journal of Development Studies*, 55:7, 2018, págs. 1527 a 1547.

De Milliano, Marlous; y Plavgo, Ilze, “CC-MODA – Cross Country Multiple Overlapping Deprivation Analysis: Analysing Child Poverty and Deprivation in sub-Saharan Africa”, documento de trabajo n.º 2014-19 de Innocenti, Centro de Investigaciones del UNICEF, Florencia, noviembre de 2014.

Devereux, Stephen; y Sabates-Wheeler, Rachel, *IDS Working Paper 232: Transformative social protection*, Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, 2004.

DFID, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Instituto de Estudios del Desarrollo, Organización Internacional del Trabajo, Instituto de Desarrollo de Ultramar, Save the Children UK, PNUD, UNICEF y el Banco Mundial, “Advancing Child-Sensitive Social Protection: Joint statement on advancing child-sensitive social protection”, DFID UK, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Instituto de Estudios del Desarrollo, OIT, Instituto de Desarrollo de Ultramar, Save the Children UK, UNICEF, PNUD y el Banco Mundial, agosto de 2009.

Escobar, Maria-Luisa; Griffin, Charles C.; y Shaw, R. Paul (eds.), *The Impact of Health Insurance in Low- and Middle-Income Countries*, Brookings Institution Press, Washington D. C., 2016.

Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), “Do Public Works Programmes Work? A systematic review of the evidence from programmes in low and lower-middle income countries in Africa and the MENA region”, GIZ y Universität Passau, 2018.

Global Coalition to End Child Poverty, “Briefing Paper: Child-sensitive Social Protection”, <https://static1.squarespace.com/static/56588879e4b0060cdb607883/t/59f9b821e31d1932688d7524/1509537833016/CSSP+Briefing+Branded.Final_01112017.pdf>, fecha de consulta: 6 de mayo de 2019.

Handayani, Sri W. (ed.), *Enhancing Social Protection in Asia and the Pacific*, Banco Asiático de Desarrollo, Manila, 2011.

International Conference on Social Protection in contexts of Fragility and Forced Displacement, “Outcome Document”, Bruselas, 28 y 29 de septiembre de 2017.

Alianza Internacional de la Discapacidad (IDA) y Organización Internacional del Trabajo, “Joint Statement towards inclusive social protection systems supporting the full and effective participation of persons with disabilities”, OIT, Ginebra, febrero de 2019.

Instituto Internacional de Investigación sobre las Políticas Alimentarias, “Informe de la Nutrición Mundial 2016: De la promesa al impacto: terminar con la malnutrición de aquí a 2030”, IFPRI, Washington D. C., 2016.

Organización Internacional del Trabajo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3*, UNICEF y OIT, Nueva York y Ginebra, 2019.

Organización Internacional del Trabajo, “Building Social Protection Floors for All: Global Flagship Programme Strategy (2016-2020)”, OIT, Ginebra, marzo de 2016.

Organización Internacional del Trabajo, “Recomendación Núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal”, OIT, Ginebra, junio de 2015.
Organización Internacional del Trabajo, “Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202)”, OIT, Ginebra, junio de 2012.

Organización Internacional del Trabajo, *Soluciones eficaces: Políticas activas del mercado de trabajo en América Latina*

y el Caribe, *Estudios sobre el crecimiento con equidad*, OIT, Ginebra, 2016.

Organización Internacional del Trabajo, *Trabajar para un futuro más prometedor – Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, OIT, Ginebra, 2019.

Organización Internacional del Trabajo, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2019*, OIT, Ginebra, 2019.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/2015: Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, OIT, Ginebra, 2014.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017.

Organización Internacional del Trabajo, www.usp2030.org.

Kabeer, Naila, “‘Leaving no one behind’: the challenge of intersecting inequalities”, en Consejo Internacional de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios del Desarrollo y UNESCO, *World Social Science Report 2016, Challenging Inequalities: Pathways to a Just World*, Ediciones UNESCO, París, 2016, págs. 55 a 58.

Kaltenborn, Markus; Abdulai, Abdul-Gafaru; Roelen, Keetie; y Hague, Sarah, *The Influence of Policy and Legal Frameworks on the Development of National Social Protection Systems*, documento de trabajo 501 del Instituto de Estudios del Desarrollo/documento de trabajo 016 del Centro de Protección Social, Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, noviembre de 2017.

Lagarde, Mylene; y Palmer, Natasha, "The impact of user fees on health service utilization in low- and middle-income countries: how strong is the evidence", *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 86, noviembre de 2008, págs. 839 a 848.

Langston, Ray, "School fee abolition and changes in education indicators", *International Journal of Educational Development* 2017, vol. 52, número C, págs. 163 a 175.

Leite, Phillippe; George, Tina; Sun, Changqing; Jones, Theresa; y Lindert, Kathy, "Social Registries for Social Assistance and Beyond: A Guidance Note & Assessment Tool", Documento de Protección Social y Debate Laboral n.º 1704, Banco Mundial, Washington D. C., julio de 2017.

López-Calva, Luis F.; y Ortiz-Juárez, Eduardo, "A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class", documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 5902, Banco Mundial, Washington D. C., 2011.

McCord, Anna, "The role of public works in addressing poverty: Lessons from recent developments in public works programming", cap. 9 de *What works for Africa's Poorest: Programmes and policies for the extreme poor*, editado por Lawson, David; Ado-Kofie, Lawrence; y Hulme, David, Practical Action Publishing Ltd., Rugby (Reino Unido), 2017, págs. 141 a 164.

McCord, Anna, *Public Works and Social Protection in Sub-Saharan Africa: Do Public Works Work for the Poor?*, Dependencia de publicaciones de la Universidad de las Naciones Unidas, Tokio, octubre de 2012.

McPake, Barbara; Briki, Nouria; Cometto, Giorgio; Schmidt, Alice; y Araujo, Edson, "Removing user fees: learning from international experience to support the process", *Health Policy and Planning*, vol. 26, número supl_2, noviembre de 2011, págs. ii104 a ii117.

Okubo, Tomoo, "Introduction to Vulnerability Assessments: An overview of approaches from a social policy perspective at UNICEF", borrador de documento de trabajo del UNICEF, 2016.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, "Poor children in rich countries: why we need policy action", informe de políticas sobre el bienestar infantil, OECD Publishing, París, 2018.

Instituto de Desarrollo de Ultramar y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Universal Child Benefits: Potential and Challenges*, Instituto de Desarrollo de Ultramar y UNICEF, Londres y Nueva York, pendiente de publicación en 2019.

Oxford Poverty and Human Development Initiative, "What is multidimensional poverty?", <<https://ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/>>, fecha de consulta: 3 de mayo de 2019.

Oxford Poverty and Human Development Initiative, *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture to Date of the World's Poorest People*, Universidad de Oxford, Oxford, 2018.

Peterman, Amber; Yablonski, Jennifer; y Daidone, Silvio, "Myth-busting? How research is refuting common perceptions about unconditional cash transfers", Síntesis Innocenti de Investigación núm. 2017-18, Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, Florencia, 2017.

Petrowski, Nicole; Cappa, Claudia; y Gross, Peter, "Estimating the number of children in formal alternative care: Challenges and results", *Child Abuse & Neglect*, vol. 70, agosto de 2017, págs. 388 a 398.

Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", A/RES/64/142, 24 de febrero de 2010.

Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", A/RES/70/1, 25 de septiembre de 2015.

Roelen, Keetie; Long, Siân; y Edström, Jerker, "Pathways to protection – referral mechanisms and case management for vulnerable children in Eastern and Southern Africa", Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, junio de 2012.

Roelen, Keetie; Devereux, Stephen; Abdulai, Abdul-Gafaru; Martorano, Bruno; Palermo, Tia; y Ragno, Luigi Peter, "How to Make 'Cash Plus' Work: Linking Cash Transfers to Services and Sectors", documento de trabajo 2017-10 de Innocenti, Centro de Investigaciones del UNICEF, Florencia, 2017.

Saul, Ben; Kinley, David; y Mowbray, Jaqueline, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, cases and materials*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

Smith, Gabrielle; McCormack, Ruth; Jacobs, Alex; Chopra, Arushi; Gupta, Aarsh Vir; y Abell, Thomas, "The State of the World's Cash Report: Cash Transfer Programming in Humanitarian Aid", The Cash Learning Partnership, Oxford, febrero de 2018.

Snilstveit, Birte; Stevenson, Jennifer; Phillips, Daniel; Vojtkova, Martina; Gallagher, Emma; Schmidt, Tanja; Jobse, Hannah; Geelen, Maisie; Pastorello, Maria Grazia; y Evers, John, "Interventions for improving learning outcomes and access to education in low- and middle-income countries: a systematic review", *3ie Systematic Review 24*, International Initiative for Impact Evaluation (3ie), Londres, 2015.

Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, "Social Protection to Promote Gender Equality and Women's and Girls' Empowerment", Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, 2019.

Stewart, David, "UNICEF Child Poverty and Social Protection Mapping", documento interno, División de Inclusión Social y Políticas, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 2015.

Stewart, David, "A Stock take of UNICEF's work in Social Protection", documento interno, División de Inclusión Social y Política, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 2018.

Tafere, Yisak; y Woldehanna, Tassew, *Beyond Food Security: Transforming the Productive Safety Net Programme in Ethiopia for the Well-being of Children*, Young Lives: Departamento de Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford, Oxford, 2012.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Organización Internacional del Trabajo, *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3*, UNICEF y OIT, Nueva York y Ginebra, 2019.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Global Coalition to End Child Poverty, *Un mundo sin pobreza infantil: Guía de tareas para alcanzar los objetivos*, UNICEF, Nueva York, 2017.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Banco Mundial, "Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems", UNICEF y Banco Mundial, Nueva York y Washington D. C., enero de 2013.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Around 30 million children displaced by conflict need protection now and sustainable solutions over the long term", comunicado de prensa, UNICEF, Nueva York, 20 de junio de 2018, <<https://www.unicef.org/press-releases/around-30-million-children-displaced-conflict-need-protection-now-and-sustainable>>, fecha de consulta: 7 de mayo de 2019.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Generation 2030 Africa 2.0: Prioritizing investments in children to reap the demographic dividend*, <<https://data.unicef.org/resources/generation-2030-africa-2-0>>, fecha de consulta: 9 de mayo de 2019.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *A Companion Guidance to UNICEF's Social Protection Framework*, UNICEF, Nueva York, 2019.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban*, UNICEF, Nueva York, 2018.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Child Protection and Child Labour Policy Brief", Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 2018.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Cash Transfer as a Social Protection Intervention: Evidence from UNICEF Evaluations 2010-2014*, UNICEF, Nueva York, 2015.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Integrated Social Protection Systems: Enhancing Equity for Children – Social Protection Framework", UNICEF, Nueva York, 2012. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Centro de Investigaciones Innocenti, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Universidad de Carolina del Norte, *The Transfer Project*, <https://transfer.cpc.unc.edu/>.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning*, UNICEF, Nueva York, mayo de 2018.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sección de Política Social, División de Programas, "Conditionality in cash transfers: UNICEF's approach", UNICEF, Nueva York, febrero de 2016.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sección de Política Social, División de Programas, "A Stock take of UNICEF's work in Social Protection", documento interno, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 2018.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sección de Política Social, División de Programas, "Conditionality in cash transfers: UNICEF's approach", UNICEF, Nueva York, febrero de 2016.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Sección de Política Social, División de Programas, "UNICEF Child Poverty and Social Protection Mapping", documento interno, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, 2015.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "The Rights of Roma Children and Women in Bosnia and Herzegovina, the former Yugoslav Republic of Macedonia, and Serbia: A comparative review and further analysis of findings from MICS surveys in Roma settlements in the three countries", UNICEF, Ginebra, 2015.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Estado Mundial de la Infancia 2012: Resumen ejecutivo – Niñas y niñas en un mundo urbano*, UNICEF, Nueva York, febrero de 2012.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Child protection overview", *UNICEF data*, <<https://data.unicef.org/topic/child-protection/overview/>>, fecha de consulta: 10 de mayo de 2019.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros del UNICEF para 2018-2021", UNICEF, Nueva York, julio de 2017.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Unless we act now: The impact of climate change on children*, UNICEF, Nueva York, noviembre de 2015.
Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, CRC/C/58/Rev.3, párr. 22.

División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2015 Revision*, Naciones Unidas, Nueva York, 2015.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Report on the World Social Situation 2016*, Naciones Unidas, Nueva York, 2016.

Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Nueva York, 20 de noviembre de 1989.

Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, Nueva York, diciembre de 1966.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017", ACNUR, Ginebra, 2018

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2015", ACNUR, Ginebra, 20 de junio de 2016.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Mujeres", <<https://www.acnur.org/es-es/mujeres.html>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019.

Banco Mundial, "Innovative Nutrition Program in Djibouti Receives an Additional US\$5 Million Credit", comunicado de prensa, Washington D. C., 28 de octubre de 2014, <<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/10/28/innovative-nutrition-program-in-djibouti-receives-an-additional-us5-million-credit>>, fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.

Banco Mundial, "Project Information Document: DJ Social Safety Net Project Additional Financing (P149621)", Banco Mundial, Washington D. C., mayo de 2014.
Banco Mundial, "Proyecto de Capital Humano", <<https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019.

Banco Mundial, "La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza", Banco Mundial, Washington D. C., 2018.

Banco Mundial, “Capacidad de recuperación, equidad y oportunidades: Estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-2022”, Banco Mundial, Washington D. C., abril de 2012.

Banco Mundial, “Still among the poorest of the poor. Indigenous Peoples country brief”, Banco Mundial, Washington D. C., 2011.

Banco Mundial, “The State of Social Safety Nets 2015”, Banco Mundial, Washington D. C., 2015.

Banco Mundial, “Estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-22”, Banco Mundial, Washington D. C., 2012.

Banco Mundial, “Entender la pobreza: Datos de libre acceso”, <<https://www.bancomundial.org/es/understanding-poverty>>, fecha de consulta: 5 de mayo de 2019.

Banco Mundial, “World Development Indicators: Poverty rates at national poverty lines”, <<http://wdi.worldbank.org/table/1.1>>, fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.

Banco Mundial, “Informe sobre el Desarrollo Mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo”, Banco Mundial, Washington D. C., 2019.

Programa Mundial de Alimentos, “El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2013”, PMA, Roma, 2013.

Programa Mundial de Alimentos, *The Impact of School Feeding Programmes*, PMA, Roma, noviembre de 2019.

Notas finales

1. Definición elaborada por la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social como parte de la creación de las herramientas de evaluación interinstitucional de la protección social. La Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social es un mecanismo de coordinación interinstitucional integrado por representantes de organizaciones internacionales e instituciones bilaterales para mejorar la coordinación mundial y la promoción de las cuestiones relativas a la protección social, así como coordinar la cooperación internacional en las actividades impulsadas por los países en función de la demanda.
2. Banco Mundial, “Proyecto de Capital Humano”, <<https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019. Esto implica elevar a los países del percentil 25 al percentil 75 del Índice de Capital Humano del Banco Mundial. El Índice de Capital Humano mide el capital humano que un niño nacido hoy puede esperar alcanzar a los 18 años de edad. Se elabora para 157 países e indica la productividad de la próxima generación de trabajadores tomando como referencia una educación completa y un estado de plena salud. Se compone de cinco indicadores: 1) la probabilidad de supervivencia hasta los 5 años; 2) los años de escolaridad previstos para un niño; 3) las puntuaciones armonizadas en los exámenes como medida de la calidad del aprendizaje; 4) la tasa de supervivencia de los adultos (proporción de personas de 15 años que sobrevivirán hasta los 60 años); y 5) la proporción de niños que no presentan retraso en el crecimiento. Véase también: Banco Mundial, “Informe sobre el desarrollo mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo”, Banco Mundial, Washington D. C., 2019.
3. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “Poor children in rich countries: why we need policy action”, informe de políticas sobre el bienestar infantil, OECD Publishing, París, 2018. Los datos se refieren al porcentaje de niños (de 0 a 17 años) con un ingreso equivalente después de impuestos y transferencias inferior al 50% del ingreso nacional anual medio equivalente después de impuestos y transferencias, correspondiente al período 2015-2016 o al año más cercano disponible.
4. Banco Mundial, “La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza”, Banco Mundial, Washington D. C., 2018.
5. López-Calva, Luis F.; y Ortiz-Juárez, Eduardo, “A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class”, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 5902, Banco Mundial, Washington D. C., 2011.
6. UNICEF, *Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning*, UNICEF, Nueva York, mayo de 2018.
7. UNICEF, “Around 30 million children displaced by conflict need protection now and sustainable solutions over the long term”, comunicado de prensa, UNICEF, Nueva York, 20 de junio de 2018, <<https://www.unicef.org/press-releases/around-30-million-children-displaced-conflict-need-protection-now-and-sustainable>>, fecha de consulta: 7 de mayo de 2019.
8. Véase, por ejemplo, UNICEF y Banco Mundial, “Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems”, UNICEF y Banco Mundial, Nueva York y Washington D. C., enero de 2013.
9. Kaltenborn, Markus, *et al*, *The Influence of Policy and Legal Frameworks on the Development of National Social Protection Systems*, documento de trabajo 501 del Instituto de Estudios del Desarrollo/documento de trabajo 016 del Centro de Protección Social, Instituto de Estudios del Desarrollo y Centro de Protección Social, Brighton, noviembre de 2017.
10. UNICEF, “Integrated Social Protection Systems: Enhancing Equity for Children – UNICEF Social Protection Strategic Framework”, UNICEF, Nueva York, 2012.
11. Para consultar un análisis detallado, véase Sepúlveda, Magdalena, *The Legal and Human Rights Case for Universal Child Benefits*, documento de trabajo del UNICEF, 2019.
12. La protección más destacada del derecho general a la protección social es el Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se aclara en la Observación general n.º 19 sobre el derecho a la seguridad social y se completa con la Recomendación 202 de la OIT. Durante el proceso de elaboración del Pacto

- Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se ha demostrado que los redactores tenían la intención de que las normas de la OIT actuaran como legislación especial (*lex specialis*) en relación con el contenido del derecho a la seguridad social consagrado en el Artículo 9. Véase también Saul, Ben; Kinley, David; y Mowbray, Jaqueline, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
13. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N.º 19, *nota supra* 1, párr. 23.
 14. *Ibid.*, párr. 31.
 15. *Ibid.*, párr. 59.
 16. *Ibid.*, párr. 42.
 17. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, CRC/C/58/Rev.3, párr. 22.
 18. *Ibid.*
 19. Banco Mundial, “Estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-22”, Banco Mundial, Washington D. C., 2012.
 20. Kabeer, Naila, “‘Leaving no one behind’: the challenge of intersecting inequalities”, en Consejo Internacional de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios del Desarrollo y UNESCO, *World Social Science Report 2016, Challenging Inequalities: Pathways to a Just World*, Ediciones UNESCO, París, 2016, págs. 55 a 58.
 21. Definición elaborada por la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social como parte de la creación de las herramientas de evaluación interinstitucional de la protección social. La Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social es un mecanismo de coordinación interinstitucional integrado por representantes de organizaciones internacionales e instituciones bilaterales para mejorar la coordinación mundial y la promoción de las cuestiones relativas a la protección social, así como coordinar la cooperación internacional en las actividades impulsadas por los países en función de la demanda.
 22. Devereux, Stephen; y Sabates-Wheeler, Rachel, *IDS Working Paper 232: Transformative social protection*, Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, 2004.
 23. Banco Mundial, “La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza”, Banco Mundial, Washington D. C., 2018.
 24. Cusick, Sarah; y Georgieff, Michael, “The First 1,000 Days of Life: The Brain’s Window of Opportunity”, Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, <www.unicef-irc.org/article/958-the-first-1000-days-of-life-the-brains-window-of-opportunity.html>, fecha de consulta: 4 de mayo de 2019.
 25. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “Poor children in rich countries: why we need policy action”, informe de políticas sobre el bienestar infantil, OECD Publishing, París, 2018. Los datos se refieren al porcentaje de niños (de 0 a 17 años) con un ingreso equivalente después de impuestos y transferencias inferior al 50% del ingreso nacional anual medio equivalente después de impuestos y transferencias, correspondiente al período 2015-2016 o al año más cercano disponible.
 26. Oxford Poverty and Human Development Initiative, *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture to Date of the World’s Poorest People*, Universidad de Oxford, Oxford, 2018.
 27. De Milliano, Marlous; y Plavgo, Ilze, “Analysing Child Poverty and Deprivation in sub-Saharan Africa”, documento de trabajo n.º 2014-19 de Innocenti, Centro de Investigaciones del UNICEF, Florencia, noviembre de 2014.
 28. Okubo, Tomoo, “Introduction to Vulnerability Assessments: An overview of approaches from a social policy perspective at UNICEF”, borrador de documento de trabajo del UNICEF, 2016.
 29. López-Calva, Luis F.; y Ortiz-Juárez, Eduardo, “A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class”, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 5902, Banco Mundial, Washington D. C., 2011.
 30. Dang, Hai-Anh H.; y Dabalen, Andrew L., “Is Poverty in Africa Mostly Chronic or Transient? Evidence from Synthetic Panel Data”, *Journal of Development Studies*, 55:7, 2018, págs. 1527 a 1547.
 31. Banco Mundial, “La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza”, Banco Mundial, Washington D. C., 2018.
 32. UNICEF, “The Rights of Roma Children and Women in Bosnia and Herzegovina, the former Yugoslav Republic

- of Macedonia, and Serbia: A comparative review and further analysis of findings from MICS surveys in Roma settlements in the three countries,” UNICEF, Ginebra, 2015.
33. Banco Mundial, “Still among the poorest of the poor: Indigenous Peoples country brief,” Banco Mundial, Washington D. C., 2011.
 34. Banco Mundial, “Proyecto de Capital Humano,” <<https://www.bancomundial.org/es/publication/human-capital>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019. El Índice de Capital Humano mide el capital humano que un niño nacido hoy puede esperar alcanzar a los 18 años de edad, e indica la productividad de la próxima generación de trabajadores tomando como referencia una educación completa y un estado de plena salud. Se elabora para 157 países. Se compone de cinco indicadores: 1) la probabilidad de supervivencia hasta los 5 años; 2) los años de escolaridad previstos para un niño; 3) las puntuaciones armonizadas en los exámenes como medida de la calidad del aprendizaje; 4) la tasa de supervivencia de los adultos (proporción de personas de 15 años que sobrevivirán hasta los 60 años); y 5) la proporción de niños que no presentan retraso en el crecimiento.
 35. Banco Mundial, “Informe sobre el desarrollo mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo,” Banco Mundial, Washington D. C., 2019.
 36. ACNUR, “Mujeres,” <<https://www.acnur.org/es-es/mujeres.html>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019.
 37. UNICEF, *Unless we act now: The impact of climate change on children*, UNICEF, Nueva York, noviembre de 2015.
 38. A excepción de Mauricio, que presentó un nivel de fecundidad bajo; a saber, 1,42 nacimientos por mujer en 2001.
 39. UNICEF, *Generation 2030 Africa 2.0: Prioritizing investments in children to reap the demographic dividend*, <<https://data.unicef.org/resources/generation-2030-africa-2-0>>, fecha de consulta: 9 de mayo de 2019.
 40. El término “dividendo demográfico” hace referencia al crecimiento económico que puede alcanzarse si el número de personas en edad de trabajar como porcentaje de la población es proporcionalmente mayor. Se basa en la transición demográfica de la población de un país. La estructura por edades de la población varía en función del descenso de la mortalidad y la fecundidad.
 41. UNICEF, *Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning*, UNICEF, Nueva York, mayo de 2018.
 42. UNICEF, *Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban*, UNICEF, Nueva York, 2018.
 43. UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2012: Resumen ejecutivo – Niñas y niños en un mundo urbano*, UNICEF, Nueva York, febrero de 2012.
 44. UNICEF, “Around 30 million children displaced by conflict need protection now and sustainable solutions over the long term,” comunicado de prensa, UNICEF, Nueva York, 20 de junio de 2018, <<https://www.unicef.org/press-releases/around-30-million-children-displaced-conflict-need-protection-now-and-sustainable>>, fecha de consulta: 7 de mayo de 2019.
 45. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “*Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017*,” ACNUR, Ginebra, 2018.
 46. ACNUR, “Mujeres,” <<https://www.acnur.org/es-es/mujeres.html>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2019.
 47. ACNUR, “*Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2015*,” ACNUR, Ginebra, 20 de junio de 2016.
 48. Gran parte de las pruebas de esta sección proceden de The Transfer Project, una colaboración entre el UNICEF, la FAO y la Universidad de Carolina del Norte (junto con Gobiernos nacionales y los asociados locales de investigación) cuyo objetivo es evaluar cómo están afectando las transferencias en efectivo a las vidas de los niños (<https://transfer.cpc.unc.edu/>), así como Bastagli *et al.*, “Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features,” Instituto de Desarrollo de Ultramar, Londres, 2016. Véase también Oficina de Evaluación del UNICEF, *Cash Transfer as a Social Protection Intervention: Evidence from UNICEF Evaluations 2010-2014*, UNICEF, Nueva York, 2015.
 49. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, “Informe de la Nutrición Mundial 2016: De la promesa al impacto: terminar con la malnutrición de aquí a 2030,” IFPRI, Washington D. C., 2016.

50. Cusick y Georgieff, "The First 1,000 Days of Life"
51. Sección de Política Social del UNICEF, División de Programas, "Conditionality in cash transfers: UNICEF's approach", UNICEF, Nueva York, febrero de 2016.
52. Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, "Social Protection to Promote Gender Equality and Women's and Girls' Empowerment", Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, 2019.
53. Incluida la declaración interinstitucional "Joint Statement on Advancing Child-Sensitive Social Protection" (agosto de 2009); el *Marco de Protección Social* (2012) del UNICEF; la Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas; el documento "Common ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems" (enero de 2013); y el informe "Capacidad de recuperación, equidad y oportunidades: Estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-22" (abril de 2012).
54. Organización Internacional del Trabajo (OIT), "Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202)", OIT, Ginebra, junio de 2012.
55. OIT, "Building Social Protection Floors for All: Global Flagship Programme Strategy (2016-2020)", OIT, Ginebra, marzo de 2016.
56. OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017.
57. Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, "Social Protection to Promote Gender Equality and Women's and Girls' Empowerment", 2019.
58. Véase, por ejemplo, UNICEF y Banco Mundial, "Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems", UNICEF y Banco Mundial, Nueva York y Washington D. C., enero de 2013.
59. Kaltenborn, Markus, *et al*, *The Influence of Policy and Legal Frameworks on the Development of National Social Protection Systems*, documento de trabajo 501 del Instituto de Estudios del Desarrollo/documento de trabajo 016 del Centro de Protección Social, Instituto de Estudios del Desarrollo y Centro de Protección Social, Brighton, noviembre de 2017.
60. OIT, "Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202)"
61. Barca, Valentina, "Information systems for social protection: what is all the fuss?", <<https://socialprotection.org/discover/blog/information-systems-social-protection-what-all-fuss>>, fecha de consulta: 2 de mayo de 2019.
62. Barca, Valentina, "Information systems for social protection: what is all the fuss?", <<https://socialprotection.org/discover/blog/information-systems-social-protection-what-all-fuss>>, fecha de consulta: 2 de mayo de 2019.
63. Leite, Phillippe, *et al.*, "Social Registries for Social Assistance and Beyond: A Guidance Note & Assessment Tool", Documento de Protección Social y Debate Laboral n.º 1704, Grupo Banco Mundial: Protección social y trabajo, julio de 2017.
64. Servicios Católicos de Socorro, "Operations guidance for cash-based programming: cash transfer payments to beneficiaries (and vendors)", <<https://efom.crs.org/ecsc/market-based/operations-guidance-for-cash-based-programming/>>, fecha de consulta: 4 de mayo de 2019.
65. Barca, Valentina, *et al.*, "[A framework to evaluate payment systems for cash transfer programmes: examples from Kenya](#)", *International Policy Centre for Inclusive Growth Research Brief 54*, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Oxford Policy Management, PNUD, Brasilia, julio de 2016.
66. Barca, Valentina, "[Mecanismos de denuncia para los programas de protección social: eslabones débiles y mejores prácticas](#)", *Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Oxford Policy Management One Pager*, PNUD, Brasilia, abril de 2016.
67. Stewart, David, "A Stock take of UNICEF's work in Social Protection", documento interno, División de Inclusión Social y Política, UNICEF, Nueva York, 2018; "UNICEF Child Poverty and Social Protection Mapping", documento interno, División de Inclusión Social y Política, UNICEF, Nueva York, 2015.
68. Banco Mundial, "The State of Social Safety Nets 2015", Banco Mundial, Washington D. C., 2015.
69. UNICEF y OIT, *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3*, UNICEF y OIT, Nueva York y Ginebra, 2019.
70. Cabe destacar que el UNICEF no apoya activamente el uso de la condicionalidad en sus labores de asistencia técnica. Se puede consultar una explicación detallada

sobre su postura en la guía complementaria a este marco.

71. Es importante tener en cuenta que el término “efectivo plus” se asocia con un sistema de protección social centrado en el efectivo, pero los sistemas de protección social de muchos países y regiones no siguen esta estructura, por lo que el término podría no resultar útil en todos los contextos. Para obtener más información, véase el glosario (Anexo 3).
72. tewart, “A Stock take of UNICEF's work in Social Protection”, 2018; “UNICEF Child Poverty and Social Protection Mapping”, 2015.
73. El objetivo de conseguir el acceso universal a la asistencia sanitaria de los niños y las familias forma parte de numerosas definiciones de protección social, como los pisos de protección social de la OIT, y ha sido un elemento central de la labor del UNICEF desde su fundación.
74. OIT, “Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202)”.
75. OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/2015: Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, OIT, Ginebra, 2014.
76. Escobar, Maria-Luisa; Griffin, Charles C.; y Shaw, R. Paul (eds.), *The Impact of Health Insurance in Low- and Middle-Income Countries*, Brookings Institution Press, Washington D. C., 2016.
77. Roelen, Keetie; Long, Siân; y Edström, Jerker, “Pathways to protection – referral mechanisms and case management for vulnerable children in Eastern and Southern Africa”, Centro de Protección Social, Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, junio de 2012.
78. Handayani, Sri W. (ed.), *Enhancing Social Protection in Asia and the Pacific*, Banco Asiático de Desarrollo, Manila, 2011.
79. Smith, Gabrielle, *et al.*, “The State of the World's Cash Report: Cash Transfer Programming in Humanitarian Aid”, The Cash Learning Partnership, Oxford, febrero de 2018.
80. OIT, *Soluciones eficaces: Políticas activas del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. Estudios sobre el crecimiento con equidad*, OIT, Ginebra, 2016.
81. Roelen, Keetie, *et al.*, “How to Make ‘Cash Plus’ Work: Linking Cash Transfers to Services and Sectors”, documento de trabajo 2017-10 de Innocenti, Centro de Investigaciones del UNICEF, Florencia, 2017.
82. Global Coalition to End Child Poverty, “Briefing Paper: Child-sensitive Social Protection”, 2017.
83. UNICEF, “Child protection overview”, *UNICEF data*, <<https://data.unicef.org/topic/child-protection/overview/>>, fecha de consulta: 10 de mayo de 2019.
84. UNICEF, “Social Protection Strategic Framework”, UNICEF, Nueva York, 2012.
85. Banco Mundial, “Entender la pobreza: Datos de libre acceso”, <<https://www.bancomundial.org/es/understanding-poverty>>, fecha de consulta: 5 de mayo de 2019.
86. UNICEF y Global Coalition to End Child Poverty, *Un mundo sin pobreza infantil: Guía de tareas para alcanzar los objetivos*, UNICEF, Nueva York, 2017.
87. Banco Mundial, “World Development Indicators: Poverty rates at national poverty lines”, <<http://wdi.worldbank.org/table/1.1>>, fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.
88. Oxford Poverty and Human Development Initiative, “What is multidimensional poverty?”, <<https://ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/>>, fecha de consulta: 3 de mayo de 2019.
89. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Report on the World Social Situation 2016*, Naciones Unidas, Nueva York, 2016. Véase el Capítulo 1: <https://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf>
90. Definición elaborada por la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, un mecanismo de coordinación interinstitucional integrado por representantes de organizaciones internacionales e instituciones bilaterales para mejorar la coordinación mundial y la promoción de las cuestiones relativas a la protección social.
91. OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra, 2017.

PÁGINA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

Título del documento	Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF
Número de documento	PD/GUIDANCE/2019/003
Fecha de entrada en vigor	2 de octubre de 2019
Fecha de revisión obligatoria	2 de octubre de 2024
Responsable institucional	División de Programas
Gestor responsable	Alexandra Yuster
Resumen del documento	El nuevo Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF describe la contribución de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños a la lucha contra la pobreza y la vulnerabilidad infantil. Presenta el enfoque conceptual del UNICEF en materia de protección social, proporciona pruebas de sus efectos y define con claridad qué constituye un sistema de protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños. Asimismo, el marco establece las 10 esferas de acción del Fondo relacionadas con la protección social, en torno a las cuales el UNICEF, junto con sus asociados, colabora con los Gobiernos hacia la consecución progresiva de la protección social universal de la infancia.
Contenido normativo que el documento reemplaza	No aplicable
Temas que abarca	Protección social que tiene en cuenta las necesidades de los niños
Ámbito de riesgo institucional	Gestión basada en los resultados y presentación de informes
Referencia / Enlaces a la legislación aplicable y antecedentes	No aplicable
Enlaces a las políticas pertinentes	No aplicable
Enlaces al procedimiento pertinente	No aplicable
Enlaces a las orientaciones pertinentes	<i>A Companion Guidance to UNICEF's Global Social Protection Programme Framework: Activities, tools and resources to support implementation of UNICEF's 10 action areas in Social Protection (PD/GUIDANCE/2019/004)</i>
Enlaces a los materiales didácticos pertinentes	No aplicable
Enlaces a otros recursos de conocimiento e información	• <i>Un mundo sin pobreza infantil:</i> https://www.unicef.org/reports/world-free-child-poverty • "Making cash transfers work for children and families" http://www.endchildhoodpoverty.org/coalition-prod/2018/9/5/cash-transfers





