



SEMINARIO INTERNACIONAL Inversión en la Infancia en América Latina y el Caribe

Una estrategia para acelerar el logro de los ODS

13 y 14 de marzo de 2019
Santo Domingo, República Dominicana



NOTA CONCEPTUAL

ANTECEDENTES

Generar espacios presupuestarios suficientes e invertir más y mejor en los niños, niñas y adolescentes es una de las mejores estrategias que tienen los países para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Desde 2013, UNICEF promueve anualmente encuentros regionales sobre la manera de avanzar esta estrategia, y estos encuentros han dado fruto: América Latina y el Caribe han sido pioneros en el trabajo sobre la inversión pública para el cumplimiento de los derechos de la infancia, pasando de la cuantificación y estimación de los recursos públicos nacionales y subnacionales destinados a la infancia hacia el análisis de la calidad de esa inversión.

El presente Seminario Internacional de Inversión en la Infancia, es un nuevo encuentro regional, y el primero organizado en un país del Caribe. Este es convocado por UNICEF y el Gobierno de República Dominicana, a través del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Presupuesto, y tiene como objetivo facilitar un espacio privilegiado de reflexión, diálogo e intercambio, a fin de continuar compartiendo experiencias y

herramientas sobre el financiamiento de una mejor inversión en los niños, niñas y adolescentes con los gobiernos de la región, tomadores de decisiones, expertos internacionales y regionales, organizaciones de la sociedad civil, academia, sector privado y otros actores relevantes. La expectativa es que las reflexiones de este valioso espacio de diálogo e intercambio, junto con las lecciones aprendidas de las experiencias de la región, contribuyan a los esfuerzos de continuar en la indispensable e impostergable tarea de mejorar la inversión en infancia en los países de la región, y así avanzar en el logro de los ODS.

Múltiples temáticas se han abordado a lo largo de estos espacios de reflexión e intercambio de ideas y experiencias: i) estrategias para institucionalizar herramientas de medición y monitoreo de la cantidad y equidad del presupuesto nacional y subnacional destinado a la niñez y adolescencia; ii) identificación de mecanismos para garantizar el financiamiento, sostenibilidad y la no reversión de los recursos invertidos en la niñez, a partir de experiencias que den respuesta a los mandatos establecidos en la Observación General 19, incluyendo el rol de la empresa privada en la movilización de recursos; iii) experiencias regionales de participación, transparencia y rendición de cuentas de la inversión en la niñez y adolescencia, incluida la primera infancia, para acercar la perspectiva de derechos a las finanzas públicas; y, iv) análisis del impacto de la crisis económica en la infancia y la adolescencia y adopción de herramientas y estrategias para enfrentar sus efectos, entre otras.

Gracias a ello, se ha logrado conformar una valiosa masa crítica de profesionales dedicados a promover y trabajar temas de inversión pública en la infancia en la región de América Latina y el Caribe. Más aun, es posible decir que estos encuentros han contribuido a incentivar el inicio de procesos de cuantificación de la inversión pública o de la eficiencia del gasto destinado a infancia junto con gobiernos nacionales, así como para mostrar las experiencias y casos de éxito de aquellos que han avanzado más rápidamente, no solamente dentro de nuestra región, sino que se ha llevado estos ejemplos fuera de Latinoamérica para el conocimiento en otros continentes.

Asimismo, los seminarios internacionales sobre inversión pública en la infancia han permitido reflexionar sobre la imperiosa necesidad de mayores y mejores esfuerzos financieros para la niñez bajo diferentes enfoques: a) enmarcados en hitos globales, como los Objetivos del Milenio y de Desarrollo Sostenible, o la Observación General 19 al Artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); b) con diferentes actores, donde si bien los gobiernos ocupan un lugar primordial pero que comparten con organismos internacionales, academia, sector privado y sociedad civil; y c) en diferentes contextos, tanto de crecimiento económico como de estabilidad y, más recientemente, de desaceleración.

No obstante, estos destacados avances en la gestión pública, es verdad que el entorno mundial y regional en constante transformación complejiza el cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En efecto, los retos que conlleva la híper globalización, acompañada de los desafíos -buenos y malos- de la revolución digital acelerada, el avance del cambio climático con el aumento de la frecuencia de desastres, la transición demográfica con el proceso de envejecimiento y las decisiones sobre asignaciones presupuestales que ello provoca, así como la proliferación de procesos migratorios y la presión para los servicios sociales están confrontando a los países a nuevas realidades y tensiones económicas, sociales y ambientales que amenazan con obstaculizar el camino hacia acelerar el logro de los ODS. Estos fenómenos suponen un reto, pero también una oportunidad para los gobiernos de redireccionar y profundizar las políticas y los recursos públicos orientados a saldar las deudas pendientes en materia del ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia, al tiempo de anticipar posibles frentes de riesgos a los que se deberá atender para garantizar su bienestar.

LA SITUACIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL CONTEXTO ACTUAL

Los avances logrados a nivel mundial, y especialmente regional, en materia del cumplimiento de los derechos del niño luego de 30 años de la vigencia de la CDN han sido significativos en muchas y diversas áreas del desarrollo.¹ Sin embargo, el lento crecimiento económico mundial, las desigualdades sociales y la degradación ambiental que son característicos de la realidad global actual, imponen desafíos para la comunidad internacional y sobre todo para la niñez y adolescencia del mundo. La mitad de los pobres del mundo todavía son niños y niñas, pues en 104 países, predominantemente de ingresos medios y bajos, 662 millones de niños y niñas son considerados multidimensionalmente pobres.² En países de este tipo en América Latina y el Caribe,³ el número de pobres multidimensionales aumentó de 38.6 millones de personas (años distintos de su primera medición) a 39.7 millones al año 2016.⁴ En materia de pobreza monetaria, si bien desde 2000 hasta 2014 la pobreza y la pobreza extrema en América Latina y el Caribe, medidas por ingresos, se redujeron considerablemente,⁵ en 2015 y 2016 estas tasas aumentaron hasta llegar al 30,7% y 10.0% respectivamente, determinando que en 2016, 186 millones de personas sean pobres y 61 millones de personas sean pobres extremos.⁶ Asimismo, la mejoría que se dio en la distribución del ingreso entre 2008 y 2014 en América Latina se deteriora a partir de 2015,⁷ persistiendo altos niveles de concentración del ingreso, que la ubican todavía como la región más desigual del mundo.

Este incremento de la pobreza y la desigualdad tiene rostro de niño y de niña, pues mientras los menores de 15 años constituían el 25% de la población de América Latina, representaron en cambio el 38% de la población en situación de pobreza (70.1 millones de niños) y el 42% de las personas en situación de pobreza extrema (25.6 millones de niños), con una incidencia proporcional mayor entre los pueblos indígenas, la población afrodescendiente y en zonas rurales. Así, el 50% de los niños indígenas de 0 a 9 años están en el quintil de ingresos más bajo, mientras que menos de un tercio de los niños no indígenas del mismo grupo de edad están en ese mismo quintil. Se observa también que la condición de vulnerabilidad de la población regional se agravó al constatar que algo más de la mitad de la población (50.9%) estaría en situación de vulnerabilidad, es decir, con ingresos inferiores a 1.8 líneas de pobreza.⁸

Si bien esta sobrerrepresentación de la infancia en la pobreza responde a diferentes factores, la ausencia de pisos de protección social para los niños y sus familias resulta uno de los más importantes,⁹ y que se explica en gran medida por los todavía insuficientes niveles de gasto social en América Latina y el Caribe y, por supuesto, de inversión en niñez y adolescencia. Y es que a pesar de que el gasto social como porcentaje del PIB ha crecido en los últimos 15 años en la región, éste financia alrededor del 18% del consumo de las familias con niños, adolescentes y jóvenes, en comparación a otras regiones, como Asia del Este y Pacífico y Europa, en las que financian aproximadamente entre 29% y 34% de su consumo, respectivamente. Por lo tanto, es un momento muy oportuno para que la valiosa masa crítica de profesionales de la región dedicados a promover y trabajar temas de inversión pública en la infancia reflexione y discuta tanto sobre la mejor manera

¹ Ver *América Latina a 30 años de la aprobación sobre los Derechos del Niño* (CEPAL-UNICEF, 2018).

² El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) mira más allá del ingreso monetario y muestra cómo la pobreza es la experiencia de enfrentar carencias múltiples y simultáneas en el ámbito de la salud, la educación y el nivel de vida, con carencias como la falta de acceso a agua potable, a saneamiento, a una nutrición adecuada o a la educación primaria o servicios de salud.

³ Los países de ingresos medios y bajos considerados en ALyC son: Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Lucia, Sao Tome y Príncipe, Surinam y Trinidad y Tobago.

⁴ Ver *Índice de pobreza multidimensional global* (PNUD, 2018).

⁵ La pobreza pasó de un 45,9% a un 28,5%, una reducción de 17,4 puntos porcentuales y la pobreza extrema se redujo del 12,4% al 8,2%, una disminución de 4,2 puntos porcentuales.

⁶ Ver *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial* (CEPAL, 2018).

⁷ Se produjo un mayor incremento relativo en los ingresos del trabajo remunerado, tanto asalariado como independiente, del primer quintil o quintil más pobre (3% y 2,8% anual, respectivamente), frente al del quinto quintil o quintil más rico (2,3% y -0,3% anual, respectivamente).

⁸ Ver *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial* (CEPAL, 2018).

⁹ A nivel mundial, solo el 35 por ciento de los niños tiene un acceso efectivo a la protección social, es decir casi dos terceras partes de los niños -1,300 millones de niños- carecen de cobertura y, en promedio, el gasto en prestaciones familiares y por hijos de entre 0 y 14 años de edad representa el 1,1 por ciento del PIB, lo cual indica un déficit notable de inversión en la infancia (Ver *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019, La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*; OIT, 2017).

de incrementar o reasignar los recursos financieros para los diferentes sectores sociales que garantizan pisos adecuados de protección social de la infancia y la adolescencia, así como sobre las líneas de actuación para aumentar su cobertura, efectividad y calidad.

Esta tarea se vuelve aún más complicada dada la posibilidad de un entorno mundial desfavorable que dificultará precisamente la protección social de la infancia y la adolescencia, incidiendo negativamente en su financiamiento y, en consecuencia, en el cumplimiento de derechos. En primer lugar, algunas dimensiones desfavorables de la hiper globalización pueden acentuarse provocando una desaceleración mundial y la profundización de la desigualdad, como son la intensificación de la competencia internacional para reducir los costos laborales y fiscales, y la mayor volatilidad de los flujos de capital y la optimización fiscal agresiva por parte de las empresas transnacionales.¹⁰ En segundo lugar, la tecnología digital, para bien o para mal, sigue cambiando las vidas de los niños de la región y sus oportunidades, y en el futuro inmediato profundizará su incidencia.¹¹ Los países habrán de esforzarse y asegurarse para que los efectos de la tecnología digital tomen el derrotero de la inclusión, a fin de revertir la situación preexistente de desigualdad y no permitir que ningún niño o niña se quede atrás. En tercer lugar, podrían agravarse severamente las consecuencias del actual calentamiento global de no adoptarse rápidamente el conjunto de acciones necesarias para limitar el incremento de temperatura hasta a 2°C,¹² que podría restringir severamente la seguridad alimentaria y del agua de niños, niñas y adolescentes vulnerables de la región, aumentar significativamente los riesgos de desastres, deteriorar sensiblemente condiciones de salud, acentuando exponencialmente su pobreza y desigualdad. Finalmente, las proliferaciones de los procesos migratorios en la región afectan los derechos de niños y niñas migrantes o en busca de refugio, exponiéndolos bajo condiciones de intensa vulnerabilidad o enfrentando situaciones de altísimo riesgo forzado.

Resultado de esos factores externos, junto a las dinámicas internas, con distintos grados de tensión, los países de la región se enfrentan a un contexto retador. La desaceleración de algunas economías y con ella la reducción de la capacidad para generar ingresos, la volatilidad de capitales, la profundización de la evasión y el aumento de la competencia fiscal, al tiempo de mermar los recursos financieros disponibles, pueden profundizar la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad de su niñez y adolescencia, determinando a su vez la necesidad de mayores recursos para atender a un creciente número de niños excluidos. Por tanto, salir de esta encrucijada y romper el círculo perverso exige a los países de la región mucho ingenio para materializar el financiamiento y el espacio fiscal necesarios para desarrollar las inversiones de calidad en protección social que contrarresten en su niñez y adolescencia los efectos perversos de esos factores, optimizando sus instituciones y combatiendo estructuralmente los niveles de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad. También es posible apreciar que otras economías continúan en crecimiento, por lo que se encuentran en magnífica posición para asignar recursos extraordinarios para garantizar el desarrollo de sus generaciones presentes y futuras. Precisamente, el presente seminario se presenta como una gran oportunidad para reflexionar sobre la importancia de la inversión pública en la infancia, pero ahora no solamente en cuanto a su valor intrínseco sino también con relación a su vinculación con otros sectores del desarrollo, como educación, salud, y especialmente protección social y protección especial, para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Así, el seminario se enfoca sobre el doble reto al que se ven confrontados los países de la región en materia de derechos de la niñez y adolescencia y su financiamiento: por un lado, enfrentar los desafíos todavía pendientes -rezagos acumulados-, y por otro, asumir los nuevos y complejos desafíos derivados de ese entorno, todo ello, bajo un contexto de poco espacio adicional para la generación de recursos financieros y con debilidades institucionales que no pueden soslayarse. Finalmente, es de destacar que es la primera vez que se realiza uno de estos eventos en la región

¹⁰ Ver [Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2018: el poder, las plataformas y la quimera del libre comercio](#) (UNCTAD, 2018).

¹¹ Ver [Estado Mundial de la Infancia 2017, Niños en un mundo digital](#) (UNICEF, 2017).

¹² Ver [Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático](#) (IPCC, 2018).

del Caribe, la cual tiene características propias entre los países que la conforman que varían respecto de muchos de los países de América Latina.

OBJETIVO

El seminario tiene como objetivo facilitar un espacio de reflexión y discusión a fin de intercambiar ideas y experiencias con los gobiernos de la región, tomadores de decisiones, expertos internacionales y regionales, organizaciones de la sociedad civil, academia, sector privado y otros actores relevantes, sobre el financiamiento de los diferentes sectores sociales que contribuyen a garantizar pisos adecuados de protección social para los niños y sus familias, y así lograr una efectiva contribución de la inversión pública para la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la realización de los derechos de la niñez y adolescencia con equidad y calidad.

A su vez, busca:

- Conocer las tendencias actuales de la inversión pública en infancia y adolescencia en América Latina, su magnitud, efectividad y eficiencia.
- Discutir opciones para encontrar el espacio presupuestario o fiscal suficiente para incrementar los recursos financieros de los diferentes sectores sociales que garantizan la protección social de la infancia y la adolescencia, movilizandorecursos eficientes y de calidad, tanto para afrontar las deudas pendientes, como para atender las incidencias que están teniendo las transformaciones emergentes del contexto mundial sobre los países de la región.
- Compartir avances políticos y metodológicos para lograr el análisis y la mejora de la calidad del gasto en infancia y adolescencia, así como su potencial redistributivo, desde una perspectiva multisectorial y ahondando en temas de análisis innovadores como es el gasto dirigido a la protección de la infancia frente a la violencia.
- Fomentar el diálogo entre gobiernos de América Latina y el Caribe en cuanto a la definición de planes e implementación de acciones encaminadas a cumplir con los compromisos adquiridos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Vincular a actores estratégicos de los gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y centros de investigación reconocidos en la región con el propósito de reflexionar sobre las alternativas de financiamiento para el cumplimiento de derechos de la infancia de una forma integral.

Los resultados más relevantes y las experiencias compartidas en el seminario se sistematizarán en una Memoria del Seminario que servirá como insumo para el logro de una mayor incidencia en el financiamiento de la inversión social y de la protección social en infancia y su relevancia crucial en el proceso de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esa memoria se nutrirá, a su vez, de los debates realizados a la luz de los desafíos de la realidad actual, recogerá igualmente compromisos revisados, considerando las restricciones del entorno vigente, y sistematizará asimismo acciones de seguimiento identificadas

Se llevarán a cabo cápsulas de video con los principales momentos de la sesión, así como entrevistas a los participantes destacados, las cuales servirán como instrumentos de abogacía.

TEMÁTICAS PRINCIPALES

En el seminario se propone abordar los temas que se resumen a continuación, que serán desarrollados en sesiones específicas durante el evento, permitiendo un diálogo fluido entre los participantes. Las principales conclusiones del evento aportarán a la construcción de la Memoria del Seminario.

I. Posibles repercusiones y canales de transmisión del actual entorno mundial y regional sobre la inversión en infancia y sobre sus alternativas de financiamiento

I.1. Contexto económico de América Latina y el Caribe: crecimiento económico, espacio fiscal y expectativas en 2019.

Considera el análisis del contexto económico en LAC, con crecimientos disparejos; de la relevancia del gasto público social; del espacio fiscal con el que cuentan los países, poniendo énfasis en la necesidad de pensar en reasignaciones dentro de los presupuestos y no solo en asignaciones adicionales.

I.2. La Inversión social en la infancia y la adolescencia en la región, sus tendencias, efectividad y desafíos

Contempla una reflexión sobre los desafíos que implican los compromisos para la equidad en la infancia, el análisis del gasto público en infancia y niñez en América Latina y el Caribe (¿cuánto y cuán efectivo es?) y un análisis sobre el gasto en primera infancia en la República Dominicana, sus realidades, efectividad y tendencias.

I.3. Alternativas de financiamiento para la inversión pública en la infancia y adolescencia y en los ODS

Aborda el análisis de las tendencias y realidades del financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe; del espacio fiscal disponible para la financiación de sistemas de protección social; de alternativas de financiamiento de obras de construcción sociales, mediante asociaciones público-privadas; y, del impacto de la utilización de nuevos mecanismos financieros, como los bonos sociales.

II. Hacia el fortalecimiento de la protección social en la región como respuesta efectiva frente a contextos de fragilidad y desplazamiento.

II.1. La inversión en protección social como estrategia de desarrollo nacional

Aborda el análisis de las condiciones que requiere una protección social que priorice la infancia, bajo el caso dominicano, así como del gasto social orientado a la infancia y adolescencia en países europeos y latinoamericanos, bajo una perspectiva comparada; y, de las modificaciones que plantea en la inversión en protección social, una revisión comprensiva de sus sistemas.

II.2. Inversión pública en salud y educación, coberturas universales y la transición a la calidad

Contempla el análisis de las reformas a los sistemas de salud para alcanzar la universalidad, los retos en materia de cobertura y de su financiamiento; así como de las mejores intervenciones estatales disponibles para reducir la deserción escolar en secundaria; y, de casos que muestran las tendencias recientes de la inversión en educación pública.

II. 3. La inversión en protección contra la violencia: una deuda pendiente en América Latina

Considera la presentación de los resultados de un estudio en América Latina y el Caribe sobre el análisis y costeo de políticas de protección de la primera infancia contra la violencia y una discusión de reflexión y de debate sobre este tema relevante, con altas autoridades de gobierno, bajo la modalidad de panel de discusión “tipo living”.

METODOLOGÍA

La metodología planteada es una metodología participativa con el fin de recoger los puntos de vista y sugerencias de los participantes y ponentes. Además de la conferencia magistral, considera dos sesiones, que incluyen cinco paneles temáticos, así como la realización de una sesión itinerante o simultánea para presentar diversas experiencias, nacionales y subnacionales, sobre la medición de la inversión pública en niñez y adolescencia en la región de América Latina y el Caribe y otras regiones. Luego del desarrollo de los paneles (cada panel estará compuesto por un máximo de tres presentaciones), se generarán espacios de intercambio de opinión, en base a preguntas motivadoras.

PARTICIPANTES

120 participantes nacionales e internacionales/extranjeros.

- Isidoro Santana, Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo Económico
- Donald Guerrero, Ministro de Hacienda o su delegado
- Luis Reyes, Director General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
- Kenia Lora, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
- América Latina y El Caribe: expertos regionales, funcionarios gubernamentales, puntos focales de inclusión social de UNICEF, organizaciones de la sociedad civil de la región, académicos
- República Dominicana: MEPyD, MH, Congreso Nacional, otras instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia
- Expertos internacionales

FECHA Y LUGAR DEL EVENTO

Fecha: 13 y 14 de marzo de 2019.

Lugar: Santo Domingo, República Dominicana.

Sede: Hotel El Embajador