



POBREZA EN LA INFANCIA PERSPECTIVAS

ENERO DE 2011
POLÍTICA Y PRÁCTICA DE UNICEF

Protección Social para Todos – Una Agenda Pro Desarrollo y Derechos de los Niños



Timo Voipio, Asesor Principal en Política Social Mundial
Ministerio de Asuntos Exteriores -Finlandia/OCDE-Povnet

¿Hoy en día, es la Protección Social una alta prioridad en todas las agendas de desarrollo?

Si lo es. El único cambio extraordinario en la agenda mundial para la reducción de la pobreza en el nuevo milenio es, en efecto, el surgimiento de la *Protección Social* como máxima prioridad para la mayor parte de los organismos internacionales y agencias de desarrollo. Hace diez años, cuando los líderes mundiales llegaron a un acuerdo sobre la **Declaración del Milenio de Naciones Unidas** y sobre la **Hoja de Ruta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2001**, la protección social no se mencionó ni una sola vez. Ahora, en la Cumbre de los ODM del 2010, los líderes mundiales acordaron que la promoción de *sistemas* de protección social nacional para reducir la desigualdad y la exclusión social es esencial para el progreso de los ODM. Reconocieron la necesidad de empezar y de proporcionar *pisos* de protección social para todos, como un derecho humano y continuar hacia la progresiva ejecución de sistemas nacionales de protección social que brinde acceso universal a servicios sociales esenciales e ingresos/medios de subsistencia para todos.

Los líderes mundiales también reafirmaron la necesidad de crear pleno empleo productivo y un trabajo honesto para todos. La **Declaración de Líderes del G20** (noviembre de 2010) reconoce la importancia de abordar las preocupaciones de los más vulnerables, proporcionando protección social y trabajo honesto en países que están a la zaga. Los Jefes de Estado de África y Europa, que representan más de 1.500 millones de ciudadanos, durante la **Cumbre UA – UE Unión Africana – Unión Europea** en Trípoli el 29 y 30 de noviembre de 2010, se comprometieron a promover “la Agenda de Trabajo Mundial Honesto, con especial enfoque en la calidad de empleos productivos, y su vínculo con la protección social”. El **Informe Europeo de Desarrollo de 2010**, el nuevo “Informe Insignia” de la cooperación europea al desarrollo, se titula “*Protección Social para el Desarrollo Inclusivo: una nueva perspectiva de la cooperación de la UE en África*”

Otra futura Directriz de la UE sobre “**Transferencias Sociales en la Lucha contra el Hambre**” enfatiza que la seguridad alimentaria mundial no podrá lograrse solamente incrementando la producción agrícola: demasiadas personas en el mundo sufren de inseguridad alimentaria debido a que no tienen suficientes ingresos para comprar alimentos. Por lo tanto, la protección social debe ser siempre reconocida como un instrumento esencial para combatir el hambre.

Más aun, los Ministros Africanos de Trabajo y Desarrollo Social, en sus recientes reuniones en Yaundé y Jartum, respectivamente, pusieron énfasis en la protección social. La Declaración Tripartita de Gobiernos en Yaundé, las organizaciones empresariales y sindicatos, “reconocieron la urgente necesidad para que todos los Estados Africanos Miembros y Asociados Sociales inicien la implementación efectiva y acelerada de un piso de Protección Social para todos los africanos”. Los Ministros de Áreas Sociales Africanas destacaron a la *protección social* como una de las cuatro funciones

clave de la Estrategia de Implementación del Marco de Política Social Africana, siendo las otras tres funciones la producción, la reproducción y la redistribución.

Por último, vale la pena destacar que el BafD, Banco de Desarrollo Africano, está actualmente desarrollando una BafD Estrategia de Protección Social, con el propósito de utilizar los instrumentos de protección social para: a) la reducción de la pobreza por ingresos y la reducción del riesgo de vulnerabilidad en África; b) el fortalecimiento de la capacidad nacional; y c) el afianzamiento de la seguridad alimentaria.

¿Por qué OCDE-POVNET argumenta que la Protección Social es un factor clave para el Desarrollo Pro-Pobres?

El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE es el grupo conjunto de expertos del gobierno donante. POVNET es el CAD de la *Red de Reducción de la Pobreza – una herramienta para el discurso e interacción políticos*. Las primeras Directrices en Reducción de la Pobreza (2001) fueron materias instrumentales para crear consenso entre los socios para el desarrollo acerca de la multi-dimensionalidad y la *especificidad de contexto* del reto de la pobreza. Aquello fue un destacable voto de censura a la doctrina demasiado economicista y de “una talla sirve para todos” que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional impusieron a países pobres – y a donantes bilaterales – a través de Programas de Ajuste Estructural en las décadas de 1980 y 1990. La Directriz de Reducción de la Pobreza de POVNET demostró que la pobreza tiene causas y dimensiones múltiples e interconectadas: económicas, humanas, políticas, socio culturales y de salvaguardia y, por lo tanto, requiere de un amplio rango de políticas proactivas y vinculadas para ser abordadas.

Entre 2002 – 2006, POVNET enfocó su trabajo en la dimensión más controversial de la pobreza: la económica. Esta fue considerada como un área en la que se requeriría la mayor reconsideración si se fueran a incrementar los impactos de reducción de la pobreza en los sectores ‘productivos’, por ejemplo, agricultura, infraestructura y desarrollo del sector privado. POVNET llegó a la conclusión que “*cualquier*” incremento del PIB no reduciría la pobreza: existían – y existen – numerosos ejemplos de países que han alcanzado índices acelerados de incremento del PIB, sin embargo fracasaron en la reducción de la pobreza y la desigualdad y en proporcionar un trabajo honesto y protección social a la mayoría de mujeres y hombres, niños y ancianos. POVNET llegó a la siguiente conclusión, si somos serios en el tema de reducción de la pobreza, debemos lograr un *patrón* de desarrollo *pro-pobre*, es decir, un patrón de desarrollo inclusivo, que realce la igualdad y que favorezca el modelo de empleo intensivo de crecimiento, en el que los pobres puedan participar, contribuir y beneficiarse del desarrollo.

Sin embargo, la inseguridad de medios de vida y la carencia de una protección social confiable dificultan a los pobres a participar y contribuir al desarrollo. Ellos saben que al desplazarse de cultivos de baja productividad a otros de mayor rendimiento, o de una microempresa no lucrativa a otra de mayor lucro, podrían incrementar su productividad y sus ingresos. Pero, frecuentemente ellos deciden no hacerlo, es decir, no mejorar sus emprendimientos y avanzar en la vida, debido a los altos riesgos de caer en la indigencia si el nuevo cultivo o la nueva microempresa fracasan.

Un “piso de protección social” para todos los ciudadanos puede transformar tal círculo vicioso en uno virtuoso. Puede asegurar el acceso a servicios de salud al igual que a asistencia social en el caso de accidente, enfermedad o vejez y, por lo tanto, promover seguridad y previsibilidad socio económicas. Más aun, puede “destrabar” las capacidades humanas y el espíritu empresarial de millones de personas pobres. Madres y padres se atreverán a tomar la iniciativa y los riesgos en sus actividades generadoras de ingresos hoy en día, sabiendo que si la empresa fracasa, estará disponible un último recurso confiable de parte de la protección social, que asegurará que la familia no sufra de hambre la próxima semana y que los niños no deban abandonar la escuela. La Directriz sobre Protección Social de POVNET proporciona también otros buenos argumentos que pueden ser utilizados para mostrar a los Ministros de Finanzas por qué la protección social es, no solamente un derecho humano y un derecho moral, sino también beneficiosa para la economía.

¿Cómo se relaciona esto con los Derechos en la Niñez y con la Protección Infantil?

Nos preocupamos por los niños, no debido a que esto es una “buena economía” (aun cuando efectivamente lo es), sino porque esto es lo correcto por hacer. Los derechos en la niñez se explican de manera sistemática en la Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF conduce un *enfoque basado en los derechos humanos* para el desarrollo. También lo hacemos de esta manera en el Gobierno de Finlandia.

El derecho humano a la seguridad social está corroborado en el Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas; el derecho a un trabajo honesto, a un adecuado nivel de vida y educación está corroborado por los Artículos 23, 25 y 26, respectivamente. En la Convención de Derechos del Niño, se declara el derecho a la seguridad social en el Artículo 26. La Dra. Magdalena Sepúlveda, Experta Independiente en Extrema Pobreza del Consejo de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha elaborado una sorprendente serie de informes que brindan todos los argumentos para aquellos que necesitan convencer a abogados y políticos acerca del derecho humano a la protección social.

Las preocupaciones acerca del bienestar y protección infantil frecuentemente se encuentran en el centro de los esfuerzos de protección social, puesto que los niños son los miembros más vulnerables de la sociedad y el impacto de la violación de sus derechos a la alimentación y nutrición, a la salud, educación y esparcimiento pueden ser irreversibles en términos de frenar el desarrollo de sus perspectivas en cualquier campo.

Existe cada vez más evidencia de diversos países en desarrollo que los programas de protección social pueden incrementar de manera efectiva el nivel nutricional, de salud y de educación en los niños y reducir el riesgo de abuso y explotación, asegurando sus derechos y ofreciéndoles beneficios de desarrollo a largo plazo. De manera creciente, también se visualiza a la protección social, de una manera instrumental, como una inversión clave para el capital humano y para romper las trampas inter generacionales de la pobreza. Por lo tanto, existen dos fundamentos razonados entrelazados para que los abanderados de los derechos de los niños se involucren activamente en los procesos de planificación nacionales de protección social y se aseguren que los intereses de los niños sean tomados en consideración desde el inicio.

¿Qué tiene que ver esto con UNICEF?

UNICEF juega un rol clave al informar acerca de la política, práctica y propugnación en el área de los derechos, bienestar y protección de los niños. Por largo tiempo considerada un privilegio de los países desarrollados, la protección social es actualmente reconocida por el rol que puede jugar al abordar la pobreza y vulnerabilidad en países en desarrollo, como parte del paquete esencial de servicios sociales y transferencias básicas ('piso de protección social') que el Estado debería proporcionar a sus ciudadanos.

Juntamente con sus socios internacionales para el desarrollo, UNICEF, ha publicado una [Declaración Conjunta sobre Protección Infantil Socialmente Sensible](#). De acuerdo con esta Guía de gran utilidad, la mejor manera de promover protección socialmente sensible a los niños no es necesariamente la que se enfoca solamente en los niños. Los mejores resultados para los niños se logran mediante un enfoque *integrado* a la protección social o una amplia política social. Esto significa que, en lugar de proyectos temporales, de focalización estrecha, deberíamos construir *sistemas* nacionales de protección social, permanentes, sostenibles y transparentes, con mandatos enérgicos, con personal profesional y con suficientes recursos presupuestarios para promover el logro de protección social para los niños, al igual que para sus familias y sus comunidades.

En resumen, la protección social sensible a los niños debería enfocarse en aspectos de bienestar que incluyan: la provisión de una adecuada nutrición infantil y materna; el acceso a servicios básicos de calidad para todos, complementados con políticas de inclusión social y una acción asertiva para asegurar que los más pobres y marginados tengan acceso de calidad equivalente al de otros grupos de la sociedad; el apoyo a las familias y a los proveedores de asistencia en su rol de cuidado infantil, incluyendo el incremento en su tiempo disponible dentro del hogar; el abordar la inequidad de género; el prevenir la discriminación y el abuso infantil dentro y fuera del hogar; el eliminar el trabajo infantil; el incrementar el acceso a los proveedores de asistencia a ingresos por sus servicios de atención, o empleo en el mercado laboral y el capacitar a los adolescentes para sus propios medios de subsistencia, tomando en consideración su rol como actuales y futuros trabajadores y padres.

¿Cuál es el rol de los socios de UNICEF, como trabajadores sociales y funcionarios para el desarrollo comunitario en el ámbito local, en la protección social?

Las transferencias sociales han recibido la máxima atención en las discusiones acerca de protección social. Se ha escrito y dicho mucho menos acerca de los *profesionales de la asistencia* que serán necesarios para atender a las familias pobres, vulnerables y deprimidas, entender sus diversas situaciones de vida en un contexto real y ser inclusivos para ofrecer servicios de alta calidad. Su importante trabajo debería ser reconocido y respetado.

Las transferencias por sí solas nunca resolverán los problemas de la pobreza. Pero, pensiones regulares y predecibles para los ancianos y discapacitados, al igual que subvenciones infantiles/familiares, pueden fortalecer a los pobres si los esquemas de transferencia son dinámicos, predecibles y no estigmatizan y se acompañan con servicios de asistencia alta calidad.

Con el rápido desarrollo de mecanismos de entrega de transferencias basadas en tecnología (tarjetas inteligentes, reconocimiento de identidad biométrico y transferencias mediante SMS de teléfonos celulares) los trabajadores sociales/funcionarios de desarrollos de la comunidad y otros profesionales de la asistencia estarán cada vez menos ocupados con la distribución física de las transferencias a los receptores. Esto es maravilloso por dos razones: 1) los riesgos fiduciarios de corrupción o las dependencias y el clientelismo en la entrega de transferencias sociales se minimizarán; 2) esto liberará a estos profesionales y les permitirá hacer lo que deben hacer y se encuentran motivados para hacerlo: brindar servicios de asistencia de calidad e inclusivos para niños, ancianos, enfermos, discapacitados, drogadictos, inmigrantes y otras personas y hogares vulnerables.

El trabajo de asistencia en la mayoría de las sociedades recae en mujeres y niñas, como un trabajo de asistencia no pagado dentro de los hogares y comunidades. La formalización del trabajo de asistencia debería ser bueno, tanto para mujeres quienes recibirían ingresos regulares (y a su debido tiempo acumular beneficios sociales) de los gobiernos locales o de ONGs, al igual que para aquellas mujeres que podrían involucrarse de manera más activa en otras labores productivas si se liberaran de sus responsabilidades de asistencia. El nuevo [UNRISD Flagship Report on Poverty and Inequality](#) discute los importantes aspectos de la asistencia económica y del trabajo de asistencia de manera mucho más amplia, Yo lo recomiendo a todos.

Algunos Recursos Generales

- [UN Millennium Declaration 2000](#)
- [UN MDG Road Map 2001](#)
- [UN MDG Review Summit Outcome Document 2010](#)
- [G20 Leaders' Declaration Nov-2010](#)
- [EU/AU Tripoli Declaration Nov-2010](#)
- [Yaounde Tripartite Declaration on the implementation of the Social Protection Floor](#)
- [European Report on Development \(ERD\) 2010](#)
- [OECD-POVNET Guidelines](#)
- [The Universal Declaration of Human Rights](#)
- [Independent Expert on human rights and extreme poverty](#)
- [UN Convention on the Rights of the Child](#)

Pobreza en la Infancia: Perspectivas son contribuciones de miembros y no necesariamente representa los puntos de vista de UNICEF. Por favor envíe sus contribuciones de nuevas percepciones a los editores de las series, Isabel Ortiz, Gaspar Fajth, Sharmila Kurukulasuriya, Solrun Engilbertsdottir y Louise Moreira Daniels a la siguiente dirección: child-poverty@groups.dev-nets.org