



Consejo Económico y Social

Distr. general
4 de enero de 2024
Español
Original: inglés

Adopción de decisiones

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Primer período ordinario de sesiones de 2024

6 a 9 de febrero de 2024

Tema 8 del programa provisional*

Respuesta de la administración al informe de evaluación

Evaluación de las respuestas de protección social del UNICEF hacia la universalidad de las prestaciones por hijos a cargo

Resumen

En el presente informe, se ofrece una visión general de la respuesta del UNICEF a la evaluación, realizada en 2023, de las respuestas de protección social en favor de las prestaciones universales por hijos a cargo. En él, se proporciona un resumen de las medidas que tomará la organización para aplicar las recomendaciones.

En la sección VI se recogen los elementos de un proyecto de decisión para su examen por parte de la Junta Ejecutiva.

* E/ICEF/2024/1.

Nota: El presente documento ha sido procesado en su totalidad por el UNICEF.



I. Descripción general

1. El propósito de la evaluación de las respuestas de protección social del UNICEF en favor de las prestaciones universales por hijos a cargo es ofrecer al UNICEF sugerencias con base empírica que aumenten la eficacia de las iniciativas con las que el UNICEF respalda a los gobiernos para que amplíen los programas de prestaciones por hijos hasta lograr la cobertura universal. La evaluación se basa en el examen rápido de las respuestas mundiales de protección social a la pandemia de COVID-19 (2020)¹. Su objetivo es seguir fortaleciendo la labor del UNICEF en materia de protección social al amparo del Grupo de Objetivos 5 del Plan Estratégico actual para el período 2022-2025.

2. El informe se basa en el análisis de la labor del UNICEF en los planos mundial, regional y nacional. La evaluación adoptó un planteamiento basado en un estudio comparativo, que analizó la información de cuatro estudios monográficos exhaustivos nacionales realizados en la Argentina, Nepal, Sudáfrica y Tailandia, junto con datos de otros 17 países, a fin de generar conocimientos susceptibles de generalización para responder a las principales preguntas de la evaluación.

II. Análisis y conclusiones

A. Introducción

3. La evaluación reconoce la función esencial de las prestaciones por hijos a cargo dentro de los sistemas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de la infancia, sobre todo en el contexto actual, con 333 millones de niños y niñas en situación de pobreza extrema y muchos más abocados a afrontar las repercusiones polifacéticas de las múltiples crisis de esta era, como los conflictos, la inflación, la crisis climática y la crisis de la deuda. Reconoce el papel de las prestaciones por hijos a cargo en la ampliación de la cobertura de la protección social entre la infancia, la lucha para poner fin a la pobreza infantil, la promoción del desarrollo del capital humano y la contribución a reafirmar la dignidad, la cohesión y el crecimiento económico inclusivo.

4. Las conclusiones se centran también en el enfoque de protección social basado en los derechos del UNICEF, que promueve la protección social universal para todos los niños y niñas, con especial atención a los más vulnerables. Por lo tanto, el análisis se centra en la “ampliación progresiva de las prestaciones por hijos a cargo” para alcanzar la cobertura universal, en reconocimiento de los contextos de país en los que es posible que las prestaciones universales por hijos a cargo no se introduzcan de inmediato, pero donde se han trazado itinerarios para introducir, ampliar y mejorar las prestaciones por hijos a cargo, con el propósito de alcanzar a todos los niños y niñas.

5. La evaluación examinó cuatro esferas de acción relevantes del Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF (2019)² y encuadra las principales conclusiones en cuatro ámbitos de trabajo: apoyo a la promoción y generación de datos probatorios, movilización del margen fiscal, creación de capacidades de los gobiernos y consolidación de alianzas.

¹ UNICEF, “Rapid Review of Global Social Protection Responses to the COVID-19 Pandemic” (Nueva York, 2020). Disponible en www.unicef.org/evaluation/reports#/detail/17169/rapid-review-of-global-social-protection-responses-to-the-covid-19-pandemic.

² UNICEF, *Marco Programático Mundial de Protección Social del UNICEF* (Nueva York, octubre de 2019). Disponible en www.unicef.org/media/64601/file/Global-social-protection-programme-framework-2019.pdf.

B. Conclusiones principales

1. Eficacia general de la ayuda del UNICEF

6. La evaluación concluye que, en los países de la muestra, el UNICEF ha tomado medidas adecuadas para prestar un apoyo eficaz a los gobiernos a la hora de crear una prestación por hijos a cargo y ampliarla de forma gradual. La organización ha conseguido avances dignos de mención en contextos nacionales diversos y muchas veces arduos al aunar la promoción de políticas y el aprovechamiento de los datos probatorios oportunos, el fortalecimiento eficaz de la capacidad y el establecimiento de alianzas integrales, especialmente cuando estas actividades se armonizan con factores exógenos que contribuyen al éxito.

2. Movilización de recursos nacionales

7. La evaluación concluye que el UNICEF ha colaborado activamente con los gobiernos en la puesta en marcha de medidas de financiación pública con el propósito de incrementar la movilización de recursos nacionales destinados a las prestaciones por hijos a cargo, en consonancia con el marco programático mundial sobre las finanzas públicas en favor de la infancia³. Con el objetivo de afianzar la eficacia de estas medidas a través de la creación de capacidades y la generación de datos probatorios, el informe reconoce también el papel de la sede y las oficinas regionales del UNICEF en la elaboración de marcos mundiales, directrices, conjuntos de herramientas, estudios de viabilidad y otros recursos.

3. Creación de capacidades

8. El informe determina que el UNICEF ha respaldado con eficacia las capacidades técnicas, operativas, institucionales y humanas de los gobiernos para garantizar la sostenibilidad operativa de las prestaciones por hijos a cargo, reducir los errores de exclusión y aumentar el apoyo de los funcionarios públicos para la creación o ampliación de las prestaciones por hijos a cargo. En algunos casos, el UNICEF ha prestado su apoyo a las capacidades de aplicación y administración en la esfera de los gobiernos subnacionales. El UNICEF ha facilitado la organización de actividades de capacitación y difusión de información orientadas a funcionarios públicos, que ahora están más capacitados para proyectar y ejecutar programas y, en ciertos casos, lograr reunir apoyos burocráticos, mientras que las consultas con informantes clave apuntan a que hay una gran demanda de iniciativas de desarrollo de la capacidad técnica y operativa de las autoridades.

4. Alianzas

9. La evaluación reconoce que las oficinas del UNICEF en los países dan prioridad a las alianzas con los gobiernos, asociados para el desarrollo y la sociedad civil, a fin de brindar apoyo a la creación de sistemas de protección social integrados y que tengan en cuenta las necesidades de la infancia, reforzados por los conocimientos especializados y las ventajas comparativas de cada asociado. Reconoce que estas alianzas han traído consigo la instauración de sistemas integrados de protección social basados en los derechos, la armonización de diversos programas de protección social y la creación de sistemas administrativos integrados y de una base empírica mundial. En general, concluye que los gobiernos, los asociados para el desarrollo, las

³ UNICEF, *La labor de UNICEF para influir en el gasto público destinado a la infancia: un marco programático mundial* (Nueva York, diciembre de 2017). Disponible en <https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org/lac/files/2019-10/LaLaborDeUnicefParaInfluirEnElGastoPublico.pdf>.

instituciones financieras internacionales y las partes interesadas de la sociedad civil colaboran con el UNICEF en calidad de asociados de confianza en cuestiones relacionadas con la infancia y la promoción de una agenda de protección social que tenga en cuenta sus necesidades.

III. Recomendaciones

10. En general, el UNICEF está de acuerdo con las siguientes recomendaciones:

IV. Principales recomendaciones de la evaluación y respuesta de la administración del UNICEF

<i>Medida</i>	<i>Secciones responsables</i>	<i>Fecha prevista de finalización</i>	<i>Medidas adoptadas y fase de aplicación:</i> <i>Sin aplicar</i> <i>En curso</i> <i>Completada</i> <i>Cancelada</i>	<i>Documentos justificativos</i>
<p>Recomendación 1 de la evaluación (datos probatorios y promoción): continuar la creación de productos de conocimiento y su divulgación activa, con énfasis en generar datos probatorios y análisis del margen fiscal y más hincapié en la colaboración con asociados y entidades nacionales de investigación. Hay que equilibrar, secuenciar e integrar de forma estratégica las actividades relacionadas con los datos probatorios, la promoción, el desarrollo de la capacidad y el establecimiento de alianzas en función de la participación de las partes interesadas en iniciativas conjuntas y enfoques de protección social.</p> <p>Más concretamente, la sede del UNICEF debe dar más apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El establecimiento de alianzas que vinculen a los gobiernos, los asociados para el desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil y los institutos de investigación, con la intención de obtener los datos probatorios indispensables (como evaluaciones de impacto, análisis de la situación, valoraciones de la relación costo-beneficio, análisis de las políticas económicas y demás ejercicios y evaluaciones destinados a generar datos probatorios) y, así, promover los programas de prestaciones por hijos a cargo; • la formulación de mensajes y estrategias de sensibilización a nivel mundial, con objeto de ayudar a los gobiernos a ampliar las respuestas de protección social (como los programas de prestaciones por hijos a cargo) en el plano nacional; y • la obtención de datos probatorios oportunos sobre las medidas de protección social capaces de responder a las perturbaciones (como los programas de prestaciones por hijos a cargo) para que el UNICEF esté en mejores condiciones de realizar actividades de promoción y ayudar a los gobiernos y asociados para el desarrollo. <p>Respuesta de la administración: de acuerdo. La generación de datos probatorios y la promoción son los pilares de la labor del UNICEF a la hora de ampliar las prestaciones por hijos a cargo en los planos mundial, regional y nacional. A continuación, se esbozan las medidas específicas previstas para ampliar nuestras iniciativas.</p>				
Desarrollar e implementar en toda la organización una estrategia de promoción relativa a la pobreza infantil y la protección social, para impulsar mensajes de sensibilización y señalar objetivos de cambio específicos que permitan apoyar la ampliación de la protección social por parte de los gobiernos nacionales.	Grupo de Programas/política social y de protección social; División de Comunicación y Promoción Mundiales	Diciembre de 2024	Sin aplicar	
Potenciar y mejorar las alianzas regionales y mundiales entre múltiples partes interesadas, a fin de respaldar el análisis de datos, la generación de datos probatorios, el diálogo entre investigación y políticas y el desarrollo de la promoción con base empírica, con especial atención a las alianzas Sur-Sur y Norte-Sur, como la iniciativa Transfer Project, socialprotection.org o la alianza entre el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania y el UNICEF con relación a la generación de datos probatorios sobre protección social	Grupo de Programas/política social y de protección social; Datos, Análisis, Planificación y Seguimiento; Oficina Mundial de Investigaciones y Previsión del UNICEF - Innocenti	Diciembre de 2025	En curso	

<i>Medida</i>	<i>Secciones responsables</i>	<i>Fecha prevista de finalización</i>	<i>Medidas adoptadas y fase de aplicación: Sin aplicar En curso Completada Cancelada</i>	<i>Documentos justificativos</i>
adaptativa. Trabajar con los asociados existentes en la inclusión de datos probatorios y recomendaciones en materia de políticas en las plataformas e informes emblemáticos de alcance mundial, como el <i>Informe Mundial sobre la Protección Social y el Estado Mundial de la Infancia</i> .				
Desarrollar y sintetizar datos probatorios multipaís sobre la protección social adaptativa para la infancia en contextos frágiles.	Grupo de Programas/política social y de protección social; Oficina de Evaluación; Oficina Mundial de Investigaciones y Previsión del UNICEF - Innocenti	Diciembre de 2025	En curso	
<p>Recomendación 2 de la evaluación (margen fiscal): aprovechar el creciente acervo de conocimientos teóricos y prácticos del UNICEF sobre finanzas públicas mediante iniciativas de creación de capacidades y seguir respaldando a los gobiernos y las asociaciones de la sociedad civil en relación con la presupuestación adaptada a la infancia y la ampliación del margen fiscal por medio de la asistencia técnica y otros compromisos.</p> <p>La sede del UNICEF debe dar más apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La defensa de la movilización de los recursos fiscales necesarios para ampliar las prestaciones por hijos a cargo; • una mayor colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, los bancos multilaterales de desarrollo a escala regional y otros organismos donantes pertinentes, a fin de abogar ante los gobiernos por el aumento de las inversiones en programas de prestaciones de este tipo; • la elaboración de orientaciones sobre los mecanismos de financiación relacionada con el clima y sus vínculos con la protección social, así como su funcionamiento; y • la creación de capacidades del personal del UNICEF para colaborar con los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil en relación con los procesos de presupuestación y la movilización de recursos nacionales. <p>Respuesta de la administración: de acuerdo. Tal y como se destaca en el informe, la financiación es fundamental para ampliar la protección social y mejorar la cobertura, adecuación y sostenibilidad de las prestaciones por hijos a cargo. Como se reconoce en la evaluación, el UNICEF ha potenciado sus conocimientos técnicos en materia de financiación y de protección social y prevé seguir afianzando las iniciativas conjuntas a través de las medidas señaladas a continuación.</p>				
Incluir la financiación de la protección social en la iniciativa del Equipo Técnico Mundial, a fin de actualizar las finanzas públicas en favor de la estrategia para la infancia.	Grupo de Programas/política social y de protección social	Diciembre de 2025	En curso	
Desarrollar instrumentos y recursos prácticos que sirvan de apoyo a las oficinas en los países para potenciar los	Grupo de Programas/política	Diciembre de 2025	En curso	

<i>Medida</i>	<i>Secciones responsables</i>	<i>Fecha prevista de finalización</i>	<i>Medidas adoptadas y fase de aplicación:</i> <i>Sin aplicar</i> <i>En curso</i> <i>Completada</i> <i>Cancelada</i>	<i>Documentos justificativos</i>
ámbitos emergentes de financiación de la protección social, incluidos el financiamiento de emergencia y el destinado a hacer frente al cambio climático, que abarquen ingresos, gastos, deuda y opciones de financiación.	social y de protección social			
Fortalecer, a escala mundial, regional y nacional, las contribuciones estratégicas y la participación del UNICEF en la esfera de la financiación de la protección social y las cuestiones relacionadas con el margen fiscal en los organismos para el desarrollo y las instituciones financieras multilaterales e internacionales. Continuar codirigiendo y promoviendo asociaciones y eventos, en particular con la Alianza Global para la Protección Social Universal a fin de lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (USP2030) y el Grupo de los 20.	Grupo de Programas/política social y de protección social	Diciembre de 2025	En curso	
<p>Recomendación 3 de la evaluación (apoyo a la capacidad gubernamental): ampliar las iniciativas encaminadas a respaldar la creación de capacidades gubernamental de cara a proyectar, implementar, evaluar e institucionalizar los programas, estrategias y sistemas de prestaciones por hijos a cargo. Es necesario velar por que las actuaciones de creación de capacidades surtan efecto a escala local y nacional.</p> <p>La sede del UNICEF debe dar más apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La provisión de herramientas a las oficinas del UNICEF en los países para fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales a la hora de subsanar las carencias en materia de políticas, implementación y coordinación detectadas en el ámbito local, sobre la base de las lecciones aprendidas a escala mundial al ayudar a las entidades locales de gobernanza con la creación de capacidades vinculadas a la protección social; y • las actuaciones encaminadas a velar por que la asistencia técnica del UNICEF en el ámbito de los sistemas de información sobre la gestión de la protección social adopte las estructuras de código abierto y fortalezca la capacidad gubernamental, de manera que las autoridades locales y nacionales puedan asumir la responsabilidad de los sistemas y la propiedad intelectual funcione como un bien público mundial para respaldar la capacidad operativa de ampliación de los programas de prestaciones por hijos a cargo. <p>Respuesta de la administración: de acuerdo. La labor del UNICEF en torno a la protección social, incluidas las prestaciones por hijos a cargo, se sustenta en los principios básicos estipulados en el Marco Programático Mundial de Protección Social y, en particular, en el compromiso de respaldar las capacidades y los sistemas nacionales. A continuación, se esbozan medidas adicionales orientadas a seguir fortaleciendo nuestro apoyo a la creación de capacidades gubernamental.</p>				
Actualizar las actividades del UNICEF orientadas a la creación de capacidades en cuanto a protección social en los planos mundial, regional y nacional, a partir de iniciativas ya en marcha, del UNICEF o conjuntas con asociados, relacionadas con la creación de capacidades y la capacitación de los gobiernos en materia de protección social, con el propósito de detectar posibles carencias (internas y externas) y señalar en qué ámbitos puede aportar el UNICEF valor añadido.	Grupo de Programas/política social y de protección social; oficinas regionales	Diciembre de 2025	En curso	

<i>Medida</i>	<i>Secciones responsables</i>	<i>Fecha prevista de finalización</i>	<i>Medidas adoptadas y fase de aplicación: Sin aplicar En curso Completada Cancelada</i>	<i>Documentos justificativos</i>
Cooperar con las oficinas regionales para dar apoyo a la oficina en el país en su relación con los gobiernos subnacionales, según corresponda, integrando la protección social en las directrices y marcos de programación y en las iniciativas de desarrollo de la capacidad.	Grupo de Programas/política social y de protección social; oficinas regionales	Diciembre de 2025	Sin aplicar	
Ampliar la capacidad técnica del UNICEF en la sede, las oficinas regionales y las oficinas en los países para brindar apoyo ejecutivo y operacional a la implementación de sistemas de protección social, incluidos los sistemas de información sobre la gestión.	Grupo de Programas/política social y de protección social; oficinas regionales	Diciembre de 2025	Sin aplicar	
<p>Recomendación 4 de la evaluación (alianzas): avanzar hacia los mensajes unificados y los enfoques de programación conjunta para forjar alianzas con otros organismos de las Naciones Unidas, los asociados para el desarrollo, las instituciones financieras internacionales (entre ellas, los bancos multilaterales de desarrollo a escala regional) y las organizaciones de la sociedad civil, a fin de ser más eficaces y eficientes a la hora de ayudar a los gobiernos a iniciar, proyectar, implantar, evaluar e institucionalizar los programas de prestaciones por hijos a cargo y potenciar la prestación de servicios.</p> <p>La sede del UNICEF debe dar más apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La consolidación de la divulgación de mensajes armonizados en relación con la protección social entre los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, sobre todo al interactuar con los gobiernos para sustentar la ampliación de las prestaciones por hijos a cargo; • el refuerzo de la colaboración entre las esferas programáticas del UNICEF, con el propósito de formular programas más integrados en favor de la infancia; y • el desarrollo y el apoyo de las capacidades de las comunidades de práctica en lo relativo a adoptar marcos genéricos de orientación con respecto a determinadas medidas dirigidas a varios campos, como las prestaciones por hijos a cargo. <p>Respuesta de la administración: de acuerdo. El UNICEF ha desempeñado un papel crucial a la hora de catalizar y movilizar alianzas en favor de la protección social adaptada a la infancia, parte esencial de los compromisos mundiales para acabar con la pobreza infantil e incrementar la protección social. El UNICEF está comprometido con varias iniciativas mundiales y regionales de múltiples asociados, en las que ocupa un lugar destacado, orientadas a mejorar la coordinación conjunta y el apoyo a los gobiernos nacionales en materia de protección social. Entre ellas, se incluyen el Acelerador Mundial del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas, la USP2030, la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social y la Comunidad de Práctica de África sobre Transferencias en Efectivo.</p>				
Cooperar con los asociados en los planos mundial, regional y nacional (de las Naciones Unidas, asociados para el desarrollo, instituciones financieras internacionales y la sociedad civil) para aplicar y movilizar recursos con los que ayudar al Acelerador Mundial del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas a ampliar la cobertura de la protección social para familias con hijos e hijas, en particular mediante el impulso a las prestaciones por hijos a cargo.	Grupo de Programas/política social y de protección social; oficinas regionales	Diciembre de 2025	En curso	

<i>Medida</i>	<i>Secciones responsables</i>	<i>Fecha prevista de finalización</i>	<i>Medidas adoptadas y fase de aplicación: Sin aplicar En curso Completada Cancelada</i>	<i>Documentos justificativos</i>
Potenciar las comunidades de práctica existentes, tanto en la esfera interna como en la externa, para fortalecer la base de conocimientos y la colaboración en el UNICEF.	Grupo de Programas/política social y de protección social	Diciembre de 2025	En curso	
Elaborar productos de conocimiento para documentar las buenas prácticas y fortalecer los vínculos entre la protección social y otras esferas programáticas, como la nutrición y la protección de la infancia.	Grupo de Programas/política social y de protección social	Diciembre de 2024	En curso	
Seguir afianzando las alianzas bilaterales y multilaterales para movilizar recursos adicionales y, así, respaldar las iniciativas del UNICEF y conjuntas con asociados en favor de las medidas anteriores, en el contexto de la financiación del Plan Estratégico temático del UNICEF para 2022-2025, Grupo de Objetivos 5, y en otros contextos.	Grupo de Programas/política social y de protección social; División de Alianzas con el Sector Público; Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado; oficinas regionales	Diciembre de 2025	En curso	

V. Proyecto de decisión

La Junta Ejecutiva

1. *Toma nota* de la evaluación de las respuestas de protección social del UNICEF en favor de las prestaciones universales por hijos a cargo, su resumen ([E/ICEF/2024/3](#)) y la respuesta de la administración ([E/ICEF/2024/4](#));
 2. *Toma nota también* de la evaluación de la segunda fase (2020-2023) del Programa Mundial del UNFPA y el UNICEF para Poner Fin al Matrimonio Infantil, su resumen ([E/ICEF/2024/5](#)) y la respuesta de la administración ([E/ICEF/2024/6](#)).
-