

un mundo sin pobreza infantil

Guía
de tareas
para alcanzar los
objetivos



END CHILD
POVERTY
GLOBAL COALITION

unicef 

un mundo sin pobreza infantil

Guía
de tareas
para alcanzar
los objetivos



**END CHILD
POVERTY**
GLOBAL COALITION

unicef

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Global Coalition to End Child Poverty, Nueva York, 2017
ISBN: 978-0-692-81327-0

La reproducción total o parcial de esta publicación requiere autorización previa. Para obtener información sobre los derechos de uso, póngase en contacto connyhqdoc.permit@unicef.org

Las denominaciones utilizadas en esta publicación no implican una opinión sobre la situación jurídica de ningún país o territorio, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las interpretaciones, conclusiones y resultados expresados en este documento corresponden exclusivamente a los autores y no reflejan necesariamente las políticas o perspectivas de UNICEF ni de Global Coalition to End Child Poverty. Los ejemplos de países son ilustraciones de actividades y publicaciones del pasado y es posible que no reflejen la perspectiva actual u oficial de los Gobiernos nacionales.

Para consultar las actualizaciones posteriores a la impresión, visite endchildhoodpoverty.org
Fotografía de la portada: UNICEF/UNI118222/Noorani
Diseño: Mark C. Turgesen

Una visión sin una tarea no es más que un sueño.

Una tarea sin una visión es tediosa.

Una visión con una tarea es la esperanza del mundo.

Inscripción en el muro de una iglesia en Sussex (Inglaterra) de 1730.

un mundo
sin
pobreza
infantil



Prólogo

Pocas veces se puede decir de un manual que “desborda entusiasmo en cada página”. Pero este lo hace; no solo desborda entusiasmo sino también ideas, sugerencias prácticas y resultados fruto de la experiencia, todos ellos dirigidos hacia la meta de reducir la pobreza infantil en cada rincón del mundo. Por ello se trata de una contribución importante y muy útil para la acción práctica por parte de los activistas, planificadores, trabajadores y voluntarios que trabajan en la misión de acabar con la pobreza infantil.

De hecho, es difícil pensar en otra publicación contemporánea sobre la infancia que ofrezca tanta información útil y estimulante.

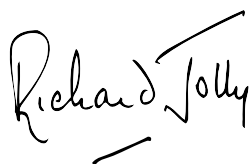
Una de las virtudes de la publicación es que aborda las reducciones según dos mediciones diferentes de la pobreza infantil: la monetaria y la multidimensional, con un marcado interés en las medidas nacionales que cada país ha adoptado de manera general. Esto es importante porque una medición única nunca es suficiente, ya que, en muchos países, al menos una tercera parte de los niños afectados por alguna forma de pobreza multidimensional seguirían estándolo incluso si se erradicasen todas las formas de pobreza monetaria. Deberían tomar nota de esto quienes solo usan las medidas de un dólar diario del Banco Mundial

Otra virtud de la publicación es la amplia variedad de estudios y conclusiones, académicos y operativos, de fuentes nacionales e internacionales de los que se nutre, incluidos el Banco Mundial, Save the Children, UNICEF y muchas otras. Cada sección contiene numerosas notas a pie de página que remiten a este tesoro oculto de referencias y documentación para poder profundizar en el tema.

Una tercera virtud es que contiene una gran cantidad de ejemplos y experiencias de países de todas las regiones del mundo, desarrollados y en desarrollo, ricos y pobres, grandes y pequeños, frágiles y más estables, países con apenas pobreza infantil y otros con mucha. Países como Dinamarca, con menos del 5% de niños en situación de pobreza, deberían servir de inspiración para aquellos a quienes les queda un largo camino por recorrer, incluidos otros países desarrollados como el mío, el Reino Unido, que después de haber reducido la pobreza infantil en casi un millón de niños en los primeros años del siglo XXI, ha permitido que las reducciones disminuyan desde 2010. Para poner fin a la pobreza infantil se necesita una atención constante. El Brasil, Sudáfrica, el Ecuador y México son ejemplos de países que están creando enfoques programáticos integrados para abordar la pobreza infantil.

Una cuarta virtud es que la estructura del análisis y los capítulos propone un programa práctico para movilizar la acción a nivel nacional, regional y mundial, en lo que el informe denomina “crear una trayectoria nacional para acabar con la pobreza infantil”. Esto comprende hitos clave: medir la pobreza infantil, poner la pobreza infantil en primer plano mediante la promoción, desarrollar políticas y programas centrados en reducir la pobreza infantil, y crear un enfoque nacional integrado para poner fin a la pobreza infantil y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La última virtud es que en toda la publicación se establece el objetivo de acabar con la pobreza infantil dentro del marco de los ODS. Esto es importante, desde el punto de vista conceptual y político, porque los ODS cuentan con la aprobación y el compromiso de los 193 miembros de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods. Poner fin a la pobreza infantil forma parte del ideal más amplio de los ODS, y este manual, al mostrar el camino para la infancia, contribuye a su conjunto. El hecho de que la publicación esté respaldada por las 20 instituciones de la Coalition for Ending Child Poverty servirá de estímulo a otros grupos que trabajan en la consecución de los ODS, al mostrarles las aspiraciones de otras coaliciones internacionales de ayuda.



Sir Richard Jolly

Ex Subsecretario General de las Naciones Unidas

un mundo
sin
pobreza
infantil



Prefacio

Un mundo en el que ningún niño crezca en la pobreza y todos los niños puedan desarrollar su potencial sería, sin duda, un mundo distinto. Por eso vemos la erradicación de la pobreza infantil como un desafío decisivo para el progreso humano.


Aunque ha habido muchos cambios positivos en las últimas décadas, los problemas de la infancia siguen siendo enormes: la probabilidad de que los niños vivan en la pobreza es considerablemente mayor que la de los adultos, y el impacto de la pobreza en la infancia puede ser devastador y de por vida, con consecuencias para las generaciones futuras y el conjunto de la sociedad. Además, los niños se enfrentan a estos desafíos en todo el mundo, tanto en los países más ricos como en los más pobres.

Por otra parte, aunque quizás sean menos conocidas, existen soluciones específicas para abordar la pobreza infantil. Estas soluciones abarcan desde transferencias directas y prestaciones destinadas a las familias con niños que viven en situación de pobreza, a garantizar el acceso real a servicios de calidad para todos, o abordar el estigma y la discriminación que pueden bloquear la esperanza y el potencial de los niños, incluso —y quizás con más crueldad— en sus propias mentes.

A pesar de esto, en muchos países, la pobreza infantil no se aborda explícitamente como una prioridad nacional y, con frecuencia, no se mide ni se informa de ella con regularidad. Hace dos años, un grupo de varias organizaciones se reunió para formar la Global Coalition to End Child Poverty con el fin de trabajar colectivamente en favor del cambio. Esta guía es un intento de aprovechar nuestros conocimientos y experiencias para apoyar los procesos nacionales encaminados a alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1: Poner fin a la pobreza, que por primera vez incluye explícitamente a los niños en los objetivos mundiales de lucha contra la pobreza y, al hacerlo, apoya todos los ODS, que son fundamentales para que se cumplan los derechos de la infancia.

Si bien esta guía pretende contribuir al problema de la pobreza infantil, es importante destacar que quizás hay muchas cosas que no logra. Cuando oyes contar a los niños los cambios positivos que se han hecho en sus vidas, o también a los adultos que sufrieron la pobreza en su infancia, puede que lo que te venga a la cabeza no sean los programas y las políticas gubernamentales, sino historias de personas y de organizaciones de base que han escuchado, respondido y marcado una diferencia decisiva.

En este prefacio queremos rendir tributo a todas esas personas de todo el mundo, incluidos los niños y los jóvenes, que están marcando esta diferencia. Esperamos que esta guía oriente la lucha para que se dé prioridad al fin de la pobreza infantil y sirva de apoyo a cambios de políticas y programas que reconozcan, respeten y apoyen mejor su trabajo.



Richard Morgan

Copresidente, Director de la Global Coalition to End Child Poverty, Child Poverty Global Theme
Save the Children



David Stewart

Copresidente de la Global Coalition to End Child Poverty; Jefe de Pobreza Infantil y Protección Social en UNICEF

Autores y agradecimientos

Esta guía es un proyecto de la Global Coalition to End Child Poverty, con la colaboración de UNICEF como coordinador de la investigación y la redacción. Nos gustaría agradecer el generoso apoyo y asesoramiento de muchas personas y organizaciones, reconocidas a continuación, así como el de todos aquellos que crearon el increíble corpus de investigación y orientación existente, recopilado en esta guía y al que se hace referencia a lo largo de todo el documento. Esta guía no hubiera sido posible sin estas magníficas contribuciones. Esperamos haber hecho honor a este excelente trabajo y apoyo, y subrayamos que cualquier error que haya es solo nuestro.

Autores principales: David Stewart y Tomoo Okubo

Diseño: Mark Turgesen, de Blue360

Corrección: Laura Evans

SOCIOS DE GLOBAL COALITION TO END CHILD POVERTY

Esta guía no habría sido posible sin el inestimable apoyo, asesoramiento y aportación técnica de los compañeros de la Global Coalition to End Child Poverty. Entre ellos se encuentran Richard Morgan (Copresidente de la coalición y Save the Children); Willem Adema (OCDE); Katie Allen (BRAC); Sabina Alkire, John Hammock y Ana Vaz (OPHI); Felipe Cala y Sarah Stevenson (Child Fund Alliance); John Cockburn, Maria-Laura Alzua, Paola Ballon, Véronique Robichaud and Luca Tiberti (PEP); Cristina Diez (ATD Cuarto Mundo); Vidya Diwakar (ODI); Paul Dornan (Young Lives); Sofía García (Aldeas Infantiles SOS Internacional); Elizabeth Gibbons (Centro FXB para la Salud y los Derechos Humanos, Universidad de Harvard); Jana Hainsworth y Prerna Humpal (Eurochild); Aashish Khullar (Grupo Principal de la Infancia y la Juventud de las Naciones Unidas); Alberto Minujin y Beatrice Mauger (Equity for Children); Fred Nyabera (Arigatou International); Théopane Nikyèma, Agnes Aidoo y Shimeles Tsegaye (African Child Policy Forum); Babatunde Omilola (PNUD - apoyo a la publicación sin ser miembro de la coalición); Keetie Roelen (IED); y Paul Stephenson, Angeline Munzara y Stuart Kean (World Vision International).

COMPAÑEROS DE UNICEF

Sede y oficinas regionales: Queremos dar las gracias en particular a Ted Chaiban y Alexandra Yuster por su visión de cómo podría evolucionar la pobreza infantil, así como por su apoyo técnico, práctico y, no menos importante, moral; también a Sharmila Kurukulasuriya, quien dirigió la colaboración y las entrevistas con las oficinas de UNICEF en los países e hizo importantes aportaciones, incluido el desarrollo de múltiples estudios de caso. La guía se benefició de la excelencia técnica, la experiencia y las aportaciones de Martin Evans, Especialista Superior en Pobreza Infantil, y Antonio Franco García, del equipo de Pobreza Infantil; Jennifer Yablonski, Catalina Gómez, Sheila Murphy y Celine Felix, del equipo de Protección Social; y Jingqing Chai y Matthew Cummins, del equipo Financiación Pública para la Infancia, quienes fueron fundamentales en el desarrollo de las herramientas y enfoques para presupuestar la participación en los hitos 4 y 5. La guía se basa en las ideas y el trabajo en curso sobre la pobreza infantil de la organización, por lo que agradecemos especialmente el apoyo de los asesores regionales de políticas sociales de UNICEF y sus equipos: Abdul Alim (Asia Meridional); Marta Arias y Sophie Gatzsche (Países con Comité Nacional); Joanne Bosworth y Elena Gaia (Europa Central y

Oriente Medio y Comunidad de Estados Independientes); Arthur van Diesen (Oriente Medio y África Septentrional); Jean Dupraz (África Oriental y Meridional); Gaspar Faith y Daphne Francois (Asia Oriental y el Pacífico); Joaquin Gonzalez-Aleman y Gerardo Escaroz (América Latina y el Caribe); y Gustave Nebie y Thi Minh Phuong Ngo (África Occidental y Central). Esta guía cuenta con la colaboración de la División de Programas de UNICEF, con un agradecimiento especial a Pia Britto (Desarrollo de la Primera Infancia), Judith Diers (Adolescencia) y Daniel Kelly (Educación). Gracias también especialmente a la División de Datos, Investigación y Políticas de UNICEF, incluidos George Laryea-Adjei y Nicholas Rees, así como a los compañeros de la sección de Datos y Análisis por sus aportaciones directas al informe y su trabajo continuo para mejorar la calidad de las mediciones y los análisis de la pobreza infantil: Attila Hancioglu, Priscilla Idele, Claudia Cappa y Chiho Suzuki; y a los compañeros del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, quienes han desempeñado una función central en la labor de UNICEF de conceptualizar la pobreza infantil y trabajar con los países para medirla eficazmente y responder a ella: Goran Holmqvist, Sudhanshu Handa, Tia Maria Palermo y Lucia Ferrone.

Oficinas en los países de UNICEF: El trabajo sobre la pobreza infantil en los países constituye la piedra angular de esta guía. Por dedicar su valioso tiempo a informarnos sobre su trabajo con los Gobiernos, proporcionarnos casos de estudio y comentarios sobre la guía, nuestro inmenso agradecimiento a Diego Angemi (Uganda); Pedro Esteban Baracaldo (Colombia); Tinatin Baum y Nino Dzotsenidze (Georgia); Samir Bouzekri (Túnez); Soledad Cortes y Pablo Alberto González (Chile); Enrique Delamónica (Nigeria); Jun Fan (Botswana); Sylvain Nkwenkeu Fils (Burkina Faso); Maricar Garde (Nepal); Ricardo César Aparicio Jiménez y Dr. Gonzalo Hernández Licona, de CONEVAL, y Ana Maria Guemez y Erika Strand (México); Michel Guinand (Ecuador); Mona Korsgard y Beatrice Targa (Tanzanía); Sarah Hague (Ghana); Mahdi Halmi (Marruecos); Aleksandra Jovic (Serbia); Maki Kato (Camboya); Selma Kazic (Bosnia y Herzegovina); Leonardo Menchini (Egipto); Deborah Morris (Nueva Zelanda); Alja Otavnik (Eslovenia); Dragan Nastic (Reino Unido); Yoshimi Nishino (Viet Nam); Jillian Popkins y Weilin Shi (China); Christina Popivanova y Lema Zekrya (Tailandia); Amjad Rabi (Malasia); Dren Rexha (Kosovo); Thiecoura Sidibe (Malí); Mariana Stirbu (Senegal); Ilija Talev (Belice); Chrystelle Temah Tsafack (Zimbabwe); Gulsana Turusbekova (Kirguistán); Paul Quarles Van Ufford (Zambia); Gabriel González-Bueno Uribe (España); Fabio Veras (CIP-CI, Brasil); Nikita White (Irlanda); y Dechen Zangmo (Bhután).

Siglas

ASPIRE	Atlas de indicadores de protección social de resiliencia y equidad
BASD	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CaLP	The Cash Learning Partnership
CAPMAS	Organismo Central de Movilización Pública y Estadística
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CODI	Instrumento de diagnóstico de base
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPAG	Child Poverty Action Group
CPI-CI	Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo
DELP	Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional
EAPN	Red Europea de Lucha contra la Pobreza
ECD	Desarrollo en la primera infancia
EDS	Encuesta de Demografía y Salud
ESGP	Encuesta de seguimiento del gasto público
CEMA	Curso en línea masivo y abierto
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
ECA	Ensayos controlados aleatorizados
EU-SILC	Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida en la UE
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIA	Análisis de incidencia de la financiación
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAMS	General Algebraic Modeling System
GEMPACK	General Equilibrium Modelling Package
GTAP	Global Trade Analysis Project
HCP	Alto Comisionado para la Planificación
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPA	Innovation for Poverty Action
IPM	Índice de pobreza multidimensional
IPM-I	Índice de pobreza multidimensional específico para la infancia
ISDF	Servicio de Desarrollo de Asentamientos Informales
J-PAL	Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab
LGOP	Oficina del Grupo Principal sobre Alivio de la Pobreza y Desarrollo
LIS	Base de datos del Estudio de ingresos de Luxemburgo
LSMS	Estudios sobre la Medición de los Niveles de vida
MCS	Matriz de contabilidad social
MDF	Ministerio de Finanzas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICS	Encuesta de indicadores múltiples por conglomerados
MODA	Análisis de privaciones múltiples simultáneas
MoRES	Sistema de Supervisión de Resultados para la Equidad
MPIA	Modelos y análisis de la repercusión de las políticas
MPPN	Multidimensional Poverty Peer Network
NESDB	Junta Nacional de Desarrollo Económico y Social

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODI	Overseas Development Institute
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONDE	Observatorio Nacional de los Derechos del Niño, Marruecos
ONG	Organización no gubernamental
ONGI	Organización no gubernamental internacional
OPHI	Iniciativa de Oxford sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PEP	Partnership for Economic Policies
PF4C	Finanzas públicas en favor de los niños
PI	Pobreza infantil
PIDS	Instituto Filipino de Estudios sobre el Desarrollo
PIERI	Policy Impact Evaluation Research Initiative
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSE	Poverty and Social Exclusion
REPOA	Research on Poverty Alleviation
SADC	Comité de Desarrollo de África Meridional
SFAI	Iniciativa para la eliminación de las tasas escolares
SPF	Nivel mínimo de protección social
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
VAF	Marco interinstitucional de evaluación de la vulnerabilidad



Índice

SINOPSIS: UN MUNDO SIN POBREZA INFANTIL	1
HITO 1: Crear una trayectoria nacional para acabar con la pobreza infantil	17
A. Crear un equipo: quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar	21
B. Hacer balance: ¿tiene sentido una mayor atención nacional a la pobreza infantil?	28
C. Desarrollar una trayectoria nacional para abordar la pobreza infantil	34
HITO 2: Medir la pobreza infantil	43
A. Conocer de qué se dispone (y se carece) para medir la pobreza infantil	49
B. Seleccionar las medidas más apropiadas de la pobreza infantil (para el presente y para el futuro)	57
C. Elaborar tasas de pobreza infantil	77
D. Ejemplos de países	82
HITO 3: Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil	93
A. Identificar los objetivos y los indicadores de la promoción	96
B. Elaborar mensajes claros sobre la pobreza infantil utilizando información y datos clave	100
C. Enfoques nacionales para poner la pobreza infantil en primer plano	116
HITO 4: Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas	123
A. Panorama general de los paquetes de políticas y programas que pueden reducir la pobreza infantil	126
B. En qué centrarse: escoger las políticas y los programas adecuados para la labor de promoción	146
C. Hacer posible el cambio político: cuestiones clave de política y enfoques analíticos para responder a ellas	172
HITO 5: Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales	217
A. Consagrar el compromiso nacional de erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales	221
B. Aplicar un paquete integral de intervenciones	228
C. Seguimiento y evaluación constantes del progreso hacia el logro de los objetivos y promoción para hacer los ajustes necesarios	240
ANEXO: Lista de referencias y recursos adicionales	248

LISTA DE RECUADROS

Recuadro 1	Los objetivos de desarrollo sostenible y la pobreza infantil: una obligación y una oportunidad	3
Recuadro 1.1	Un equipo organizador, aliados y los que no son conscientes	22
Recuadro 1.2	Siete motivos por los que la pobreza infantil es importante	24
Recuadro 1.3	Motivos para no centrarse en la pobreza infantil y cuándo podrían superarse: algunos ejemplos extraídos de conversaciones con profesionales	33
Recuadro 2.1	Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	47
Recuadro 2.2	Dónde nos encontramos en todo el mundo; medición de la pobreza infantil	48
Recuadro 2.3	Principales agentes en la medición de la pobreza infantil	51
Recuadro 2.4	Un punto débil en las encuestas de hogares: se pueden pasar por alto los niños que viven en situación de mayor pobreza	54
Recuadro 2.5	Uso complementario de medidas monetarias y multidimensionales de la pobreza infantil	59
Recuadro 2.6	¿Pobreza infantil o bienestar infantil?	67
Recuadro 2.7	Motivos por los que es posible que algunas medidas de la pobreza infantil no logren su aceptación	69
Recuadro 2.8	Tasa de pobreza en los hogares frente a tasa de pobreza infantil: un ejemplo indicativo	79
Recuadro 3.1	Creación de estrategias de promoción: referencias útiles	97
Recuadro 3.2	¿Por qué la pobreza es importante para los niños?	108
Recuadro 3.3	Informes de pobreza infantil: ¿para mediciones, promoción o cambio de política? (¿O todo ello?)	114
Recuadro 4.1	¿Política, programa o ambas cosas?	127
Recuadro 4.2	Abordar el estigma y la discriminación sociales	130
Recuadro 4.3	Adoptar un enfoque de sistemas para coordinar las respuestas multisectoriales a la pobreza infantil	132
Recuadro 4.4	El papel del análisis de la pobreza multidimensional y la promoción del cambio de políticas y programas en los distintos sectores	135
Recuadro 4.5	La ciencia de la persuasión: qué nos dice la psicología sobre cambiar la mentalidad de las personas	172
Recuadro 4.6	De las pruebas a la acción: cómo influye la evaluación del impacto en el diseño y la aplicación de las transferencias sociales en efectivo	182
Recuadro 4.7	¿Cómo contribuyeron las incidencias de los beneficios y las microsimulaciones a crear un nuevo subsidio infantil en Georgia?	194
Recuadro 5.1	Creación de un paquete para la pobreza infantil multidimensional: ¿para hacer simulaciones o conjeturas?	230

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Políticas y programas para abordar la pobreza infantil	7
Gráfico 2	Hitos indicativos en la trayectoria para abordar la pobreza infantil	10
Gráfico 2.1	Comparación de las percepciones de adultos y niños de las necesidades sociales básicas	70
Gráfico 2.2	Número de personas en condiciones de pobreza: Estados frágiles frente a países estables, estimaciones oficiales y situación de referencia, 1990-2030	75
Gráfico 3.1	Un ejemplo de difusión de mensajes sobre la pobreza infantil	100
Gráfico 3.2	Estado de la pobreza infantil en Bangladesh según distintos umbrales de pobreza (2005)	102
Gráfico 3.3	Nivel de privación de la infancia en Bangladesh, por dimensión (2006)	103
Gráfico 3.4	Pobreza infantil en las regiones de Egipto	104
Gráfico 3.5	Magnitud y porcentaje de la población y los niños en condiciones de pobreza, Filipinas, 1985-2006	105
Gráfico 3.6	Tasa de pobreza infantil frente a tasa de pobreza general	106
Gráfico 3.7	Porcentaje de personas que viven con menos de 1,25 USD diarios por edad, 2010	106
Gráfico 3.8	Georgia - Tasas de pobreza económica extrema por grupo de edad	107
Gráfico 3.9	Comparación mundial y regional de las tasas de pobreza infantil, tanto monetaria como multidimensional	110
Gráfico 4.1	Políticas y programas para abordar la pobreza infantil	128
Gráfico 4.2	Relación entre pobreza infantil multidimensional y monetaria	136
Gráfico 4.3	Porcentaje de población pobre y que sufre privaciones según el IPM	151
Gráfico 4.4	Probabilidad de que los niños sufran privaciones por nivel de gasto per cápita (PCE) del hogar	153
Gráfico 4.5	Niños pobres por la situación laboral de los padres	154
Gráfico 4.6	Tasas de pobreza infantil basadas en la renta de mercado (antes de impuestos y transferencias) y los ingresos disponibles (después de impuestos y transferencias), de mediados a finales de la década de los años 2000	155
Gráfico 4.7	Desglose del gasto de los hogares sudafricanos por quintil de ingresos	156
Gráfico 4.8	Análisis del árbol de problemas de la malnutrición de los niños menores de 5 años	162
Gráfico 4.9	Aplicación del marco de las 3 E para analizar el uso óptimo de los recursos en las transferencias en efectivo	207

Gráfico 5.1	Tres elementos clave del enfoque centrado en los resultados para la reducción de la pobreza infantil	220
Gráfico 5.2	El ciclo presupuestario	232
Gráfico 5.3	Un proceso ilustrativo del marco de presupuestación a mediano plazo	233
Gráfico 5.4	Mapa del índice de pobreza multidimensional en el Mapa Social	243
Gráfico 5.5	Una infografía de las tendencias de pobreza infantil en Nueva Zelanda	244

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1	Dimensiones del bienestar infantil según la CDN	27
Cuadro 2.1	Panorama general de los puntos fuertes y las limitaciones de las medidas de la pobreza monetaria y multidimensional	58
Cuadro 2.2	Resumen de las diferencias y similitudes en las mediciones de la pobreza multidimensional	63
Cuadro 2.3	Enfoques para medir la pobreza infantil en entornos de ingresos más altos	74
Cuadro 3.1	Poner la pobreza infantil en primer plano: posibles objetivos e indicadores de la promoción	98
Cuadro 3.2	Un ejemplo usando las nueve preguntas de la promoción (del kit de herramientas de promoción de UNICEF) para la medición estadística nacional	99
Cuadro 4.1	Enfoques para abordar la pobreza infantil multidimensional	133
Cuadro 4.2	Emplear un perfil de pobreza infantil para identificar las esferas prioritarias de las políticas y los programas	150
Cuadro 4.3	Regresión logística: privación en cuatro o más dimensiones	159
Cuadro 4.4	Preguntas clave para apoyar el cambio de programas y políticas	174
Cuadro 4.5	Micro frente a macro (o micro-macro)	189
Cuadro 5.1	Comparación de los planes generales y específicos para la infancia	224
Cuadro 5.2	Enfoques nacionales de los planes generales y específicos para la infancia	225
Cuadro 5.3	Un ejemplo de presupuestación de programas	234
Cuadro 5.4	Argumento en favor de la inversión dirigida a hacer frente a la pobreza infantil	236

LISTA DE EJEMPLOS DE PAÍSES

China:	Generar impulso para poner fin a la pobreza infantil, un condado cada vez	39
Camboya:	Promoción para desglosar la tasa de pobreza monetaria de los niños como indicador de un plan nacional de desarrollo	82
Tailandia:	Llevar a cabo el Estudio Mundial con una firme implicación nacional	84
Malí:	Llevar a cabo un análisis de privaciones múltiples simultáneas (MODA) con los interesados nacionales clave	85
Bhután:	Crear un índice de pobreza multidimensional específico para la infancia	87
México:	Crear un índice nacional para medir la pobreza multidimensional	88
Egipto:	Captar la pobreza infantil en los barrios marginales urbanos	90
Kirguistán:	Hacer participar al público mediante campañas y las redes sociales	117
Irlanda:	Lanzamiento del Report Card regional sobre el bienestar infantil para promover una colaboración más estrecha entre las organizaciones de la sociedad civil	118
Marruecos:	Iniciar un debate público sobre enfoques y soluciones para la pobreza infantil	119
España:	Se crea una alianza de una amplia gama de organizaciones para convertir la pobreza infantil en una prioridad nacional	120
Bangladesh:	Programa de graduación del BRAC para ultrapobres	139
Chile:	Ingreso Ético Familiar (IEF)	140
Egipto:	Un programa piloto para reducir el trabajo infantil	142
Brasil:	Bolsa Familia (prestación familiar)	144
Ghana:	Reforma del subsidio de combustibles	146
Tanzanía:	Una revisión de la política como parte del Estudio Mundial	168
Kenya:	Incidencia de los beneficios del acceso a la educación	178
Uganda:	Análisis de la incidencia de la financiación y los beneficios en el sector sanitario	186
Burkina Faso:	Comparación de los efectos simulados del aumento del gasto en educación, la subvención de las tasas escolares y las transferencias en efectivo en los resultados de educación y la pobreza	201
Reino Unido:	Comparación de los efectos simulados y los costos de distintas políticas orientadas a la reducción de la pobreza infantil	210
Hungría:	Objetivos de pobreza infantil en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social	226
Reino Unido:	Simulación de diferentes paquetes de políticas para alcanzar la meta relacionada con la pobreza infantil	231
Ecuador:	Avanzar hacia la igualdad y la erradicación de la pobreza con un plan nacional y clasificadores presupuestarios	238
México:	Evaluación periódica del plan de desarrollo y las políticas nacionales utilizando mediciones de la pobreza	242





Sinopsis: un mundo sin pobreza infantil

Aunque los casi 200 países donde habitan los niños son muy diversos, hay muchos aspectos de los menores y sus infancias que son universales: en casi todos los países del mundo —países más ricos y más pobres—, los niños tienen más probabilidades de vivir en la pobreza que los adultos y, en cualquier lugar, estar en esa etapa determinada de la vida los hace más vulnerables a los efectos devastadores de la pobreza.

De forma más inmediata, la pobreza en la infancia puede tener consecuencias para toda la vida en el desarrollo físico, cognitivo y social de los niños. Aunque los propios niños sufren los efectos de su pobreza de manera más grave e inmediata, las consecuencias para las sociedades, las economías y las generaciones futuras se pueden apreciar a nivel nacional, regional e incluso mundial.

MENSAJES CLAVE:

- La pobreza infantil es un problema universal con efectos devastadores sobre los niños y las sociedades.
- Por primera vez existe un objetivo mundial (el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1) que aspira a poner fin a la pobreza extrema, incluida la de los niños, y reducir a la mitad la pobreza infantil con arreglo a las definiciones nacionales.
- Existen enfoques y soluciones de eficacia demostrada para abordar la pobreza infantil.
- El objetivo de esta guía es poner en común las experiencias de todo el mundo con miras a ayudar a los países a crear trayectorias nacionales para acabar con la pobreza infantil.



No obstante, a pesar de la urgencia y la disponibilidad de enfoques de eficacia demostrada para medir y responder a la pobreza infantil, los niños han recibido relativamente poca atención en la lucha mundial contra la pobreza. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible ofrecen una magnífica oportunidad para cambiar esto. El objetivo 1, que aspira a erradicar la pobreza extrema, es fundamental para la infancia, y por primera vez existe un compromiso explícito de que todos los países midan la pobreza infantil y refuercen las políticas y los programas para cumplir el objetivo de reducir la pobreza infantil de aquí a 2030 (véase el recuadro 1).

Teniendo en cuenta la diversidad de contextos en que viven los niños, no existe un enfoque universal para implementar los ODS en materia de pobreza infantil. El objetivo de esta guía es más bien exponer enfoques que han funcionado y basarse en las mejores prácticas mundiales para apoyar y dar ideas a la hora de establecer la pobreza infantil como una prioridad nacional.

RECUADRO 1

Los objetivos de desarrollo sostenible y la pobreza infantil: una obligación y una oportunidad

Con el acuerdo internacional de que los ODS incluyan a los niños en sus metas e indicadores, ahora hay un mandato mundial de informar sobre la pobreza infantil, acabar con la pobreza infantil extrema y reducir a la mitad la pobreza infantil con arreglo a las definiciones nacionales de aquí a 2030. Esto requiere que los Estados Miembros informen de los progresos en la reducción de la pobreza infantil, y brinda la oportunidad de que los agentes que trabajan en la lucha contra la pobreza infantil participen en los procesos nacionales para alcanzar este objetivo.

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

Meta 1.1: De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

Indicador: Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica.

Meta 1.2: De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

Indicador 1: Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.

Indicador 2: Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.

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: 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.

¿Qué es la pobreza infantil?

Por intuición, la gente comprende perfectamente qué es la pobreza infantil, pero los detalles y las definiciones pueden variar según los distintos contextos. Es indispensable escuchar a los niños para comprender y crear las bases de lo que significa realmente la pobreza infantil. Por supuesto que las perspectivas de los niños varían (véase, por ejemplo, el recuadro 3.2 del hito 3), pero al conversar con estos sobre la pobreza surgen algunos temas comunes:

- **Para los niños, la pobreza va más allá del dinero.** Los niños experimentan la pobreza como privaciones en los aspectos inmediatos de sus vidas, en esferas como la nutrición, la salud, el agua, la educación, la protección y el alojamiento.
- **Aunque estas dimensiones múltiples de la pobreza y la privación tienen una importancia vital para los niños, la pobreza monetaria o económica también importa.** El nivel de vida de una familia es uno de los factores determinantes cruciales del sentimiento de privación de los niños.
- **Para finalizar, vivir en una situación de pobreza relativa también puede ser importante para los niños, lo cual es especialmente relevante en los países más ricos.** Incluso cuando no sufren privaciones claras en términos absolutos, tener un nivel de vida inferior o menos oportunidades en los ámbitos de la educación, la salud o la nutrición respecto a sus compañeros limita sus oportunidades futuras.

Mediante los ODS, los Estados Miembros de las Naciones Unidas pueden reflexionar sobre la importancias de estas perspectivas, centrándose en la pobreza monetaria y en los niños que viven en situación de pobreza “en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales”. Con las definiciones nacionales de la pobreza infantil como fundamento, esta guía se propone compartir información y enfoques para comprender la pobreza infantil con el fin de apoyar la adopción de decisiones a nivel nacional, pero no sugiere que haya un único enfoque adecuado para todos.



Por qué es importante centrarse en la pobreza infantil

Si está leyendo esta guía, es probable que la importancia de dar prioridad a los niños que viven en situación de pobreza sea evidente. Pero aunque prácticamente en todo el espectro político la idea de que todos los niños deben tener las mismas oportunidades en la vida está plenamente aceptada, al concurrir con muchas otras prioridades nacionales, no todo el mundo comparte la visión de que la pobreza infantil debería recibir una atención prioritaria. Los argumentos para priorizar la pobreza infantil, descritos en detalle en el hito 1, comprenden:

1. Los niños tienen más probabilidades de vivir en condiciones de pobreza

En las últimas tres décadas ha tenido lugar un avance sin precedentes en la reducción de la pobreza, lo que demuestra que se puede lograr. A pesar de esto, los niños representan una mayoría considerable entre la población más pobre del mundo. Aunque los niños suponen alrededor de una tercera parte de la población de los países en desarrollo, constituyen la mitad (50%) de quienes viven en situación de pobreza económica, de los cuales 385 millones son niños.

Además, estas mediciones de la pobreza extrema subestiman el problema. Una gran parte de los niños que viven en hogares con ingresos superiores a 1,90 USD diarios sufren la pobreza según las definiciones nacionales, o no tienen cubiertas las necesidades y servicios mínimos que necesitan para sobrevivir, desarrollarse y prosperar.

En la actualidad, la disponibilidad de cifras mundiales de los niños que viven en condiciones de pobreza multidimensional es menor que la de las relativas a la pobreza infantil monetaria, pero con alrededor de 1.600 millones de adultos viviendo en condiciones de pobreza multidimensional, el número de niños que viven en la misma situación es sumamente alto. Están apareciendo cifras regionales sobre la pobreza multidimensional en la niñez, y en África Subsahariana, por ejemplo, alrededor de dos terceras partes de los niños (casi 250 millones) padecen dos o más privaciones relacionadas con la pobreza multidimensional.

Por último, no sobra insistir en que la pobreza infantil es un problema mundial y no solo de los países de bajos ingresos. Demasiados niños carecen de las condiciones materiales mínimas que se necesitan en los países más ricos del mundo. En un estudio del bienestar infantil llevado a cabo en 35 países industrializados, UNICEF descubrió que aproximadamente 30 millones de niños —uno de cada ocho en países de la OCDE— están creciendo en la pobreza.

2. La pobreza infantil produce daños a largo plazo a los niños y a las sociedades

La pobreza es diferente para los niños que para los adultos. La pobreza en la infancia, tanto multidimensional como económica, puede tener efectos devastadores y para toda la vida. Los efectos de la pobreza infantil se pueden comprender de las maneras siguientes (para obtener información más detallada, véase el hito 1):



- **La pobreza es una violación de los derechos del niño.** Como se consagra en la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños tienen derecho a un nivel de vida adecuado, y a no padecer privaciones en aspectos cruciales de sus vidas como la salud, la educación, la nutrición, el cuidado y la protección. Crecer en la pobreza es una violación directa de estos derechos.
- **Para los niños, la pobreza puede durar toda la vida.** Debido a la etapa concreta de la vida en la que se encuentran, la pobreza tiene efectos especialmente devastadores en el desarrollo de los niños, lo que a menudo da lugar a carencias que no se pueden paliar más adelante. Dicho de otra manera: para un niño, la pobreza puede durar toda la vida.
- **La pobreza infantil se transmite de generación en generación.** Primero, al transformarse en pobreza de adultos, y luego al transmitirse a la siguiente generación de niños. Solo se puede romper el ciclo intergeneracional de la pobreza prestando una atención prioritaria a los niños que viven en situación de pobreza.
- **La pobreza infantil tiene repercusiones más amplias en las sociedades y las economías.** La pobreza en la infancia la padecen de la forma más inmediata y brutal los propios niños, pero sus implicaciones tienen un alcance mucho mayor. No proteger la infancia es uno de los errores más costosos que puede cometer la sociedad.

3. Existen soluciones de eficacia demostrada

Saber que la pobreza infantil tiene un efecto devastador sobre los niños y las sociedades, y que los niños representan un porcentaje excesivamente alto de las personas que viven en situación de pobreza, es un firme llamamiento a la acción. Pero lo que nos obliga a actuar, moralmente y en la práctica, es que la pobreza infantil es un problema que tiene solución.

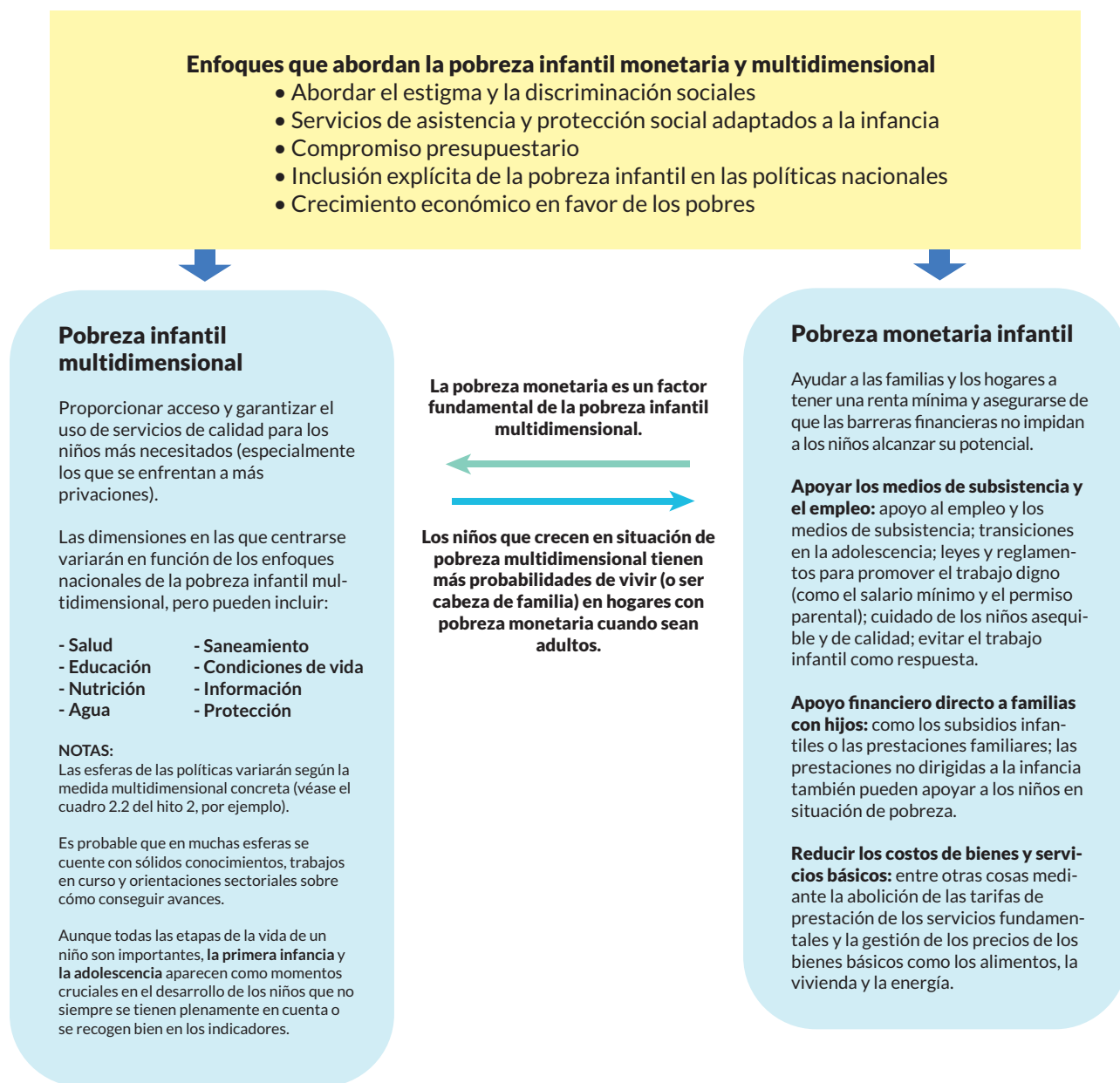
Aunque existen muchos matices importantes en la forma en que los países han abordado la pobreza infantil, también hay muchos factores comunes de aplicación universal. Esencialmente, las políticas y los programas para abordar la pobreza infantil deben:

- abordar la pobreza infantil multidimensional proporcionando servicios accesibles y de calidad a los niños más necesitados, en esferas como la nutrición, la educación y la salud, que representan su pobreza multidimensional y determinan si los niños podrán desarrollar su potencial y poner fin al ciclo de pobreza; y
- abordar la pobreza infantil monetaria o económica ayudando a las familias y los hogares a tener una renta mínima y asegurarse de que las barreras financieras no impidan que los niños alcancen su potencial.

En el hito 4 se investigan en detalle los enfoques que pueden marcar la diferencia para los niños en estas esferas (resumidos en el gráfico 1), así como las herramientas de análisis que pueden ayudar a los encargados de adoptar decisiones a responder a preguntas clave y ejemplos prácticos del establecimiento y la expansión de políticas y programas para abordar la pobreza infantil en varios países.



Gráfico 1: Políticas y programas para abordar la pobreza infantil



Hitos indicativos en la trayectoria para abordar la pobreza infantil

Al elaborar políticas y programas en respuesta a la pobreza infantil, habrá grandes diferencias entre los aspectos en los que centrarse y el modo de abordarlos, dependiendo de la situación concreta de los niños, las oportunidades políticas que existan y que se puedan crear, los distintos enfoques de la participación —desde la promoción al análisis y la asistencia técnica— que puedan marcar la diferencia, y las esferas en las que los defensores de la infancia y sus aliados puedan ser más eficaces.

Sin embargo, hay similitudes entre los países que han avanzado en el problema de la pobreza infantil. Entre ellos hay un grupo, que suele ser pequeño pero comprometido, que impulsa el asunto; un sentido claro del propósito y la dirección del trabajo encaminado a poner fin a la pobreza infantil (pero que es flexible en función de las circunstancias cambiantes); y un compromiso constante y a largo plazo con el cambio.

Esta guía espera recoger y compartir algunos de estos factores comunes. Y para reconocer la importancia de tener un sentido claro del propósito que respalde el trabajo contra la pobreza infantil, sugiere —y está organizada por— un conjunto indicativo de hitos para orientar esta labor. Es importante subrayar que, en realidad, los países empiezan por distintos lugares, eligen hitos diferentes y en muchos casos el avance no es lineal, y que el hito 1 se centra en desarrollar los hitos nacionales apropiados. Los hitos indicativos utilizados para organizar esta guía son los siguientes:



Hito 1: Crear una trayectoria nacional para acabar con la pobreza infantil

En la actualidad, varios países no están dando prioridad a la pobreza infantil ni llevando a cabo mediciones de esta. Convocar a las partes interesadas para que compartan información sobre la pobreza infantil y sus respuestas frente a ella puede ser un paso importante para comprender el modo de avanzar, y si hacerlo, y cómo puede ser una trayectoria nacional para alcanzar los ODS sobre la pobreza infantil.

Hito 2: Medir la pobreza infantil

La medición nacional periódica de la pobreza infantil es fundamental. Si no sabemos cuántos niños, y cuáles en concreto, están viviendo en situación de pobreza monetaria y multidimensional, no podemos saber cómo avanzamos hacia el objetivo ni las repercusiones de determinadas políticas y programas sobre la pobreza infantil. Medir la pobreza infantil no es difícil desde el punto de vista técnico, pero puede haber diversas opciones que podrían llevar a confusión, y por eso requiere cierta experiencia estadística concreta.

Hito 3: Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

La pobreza infantil se ha mostrado en muchos contextos para que el público y los encargados de adoptar decisiones se hagan eco de ella como problema prioritario. Una promoción más generalizada en relación con la pobreza infantil y la comunicación de los resultados de las mediciones de dicha pobreza pueden elevar el problema en las agendas políticas nacionales, así como aumentar la concienciación en grupos específicos e influyentes. Fundamentalmente, pueden comenzar la conversación sobre soluciones programáticas y de políticas.

Hito 4: Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

Para reducir la pobreza infantil es necesario emprender o ampliar las políticas y los programas apropiados. Existe un conjunto claro de enfoques —que van desde los programas de transferencia en efectivo a la mejora del acceso y la calidad de la educación de los niños más pobres— que puede marcar la diferencia. Hacer estos cambios requiere tener claro qué enfoques se necesitan en el contexto nacional concreto, y una combinación de promoción y análisis técnico que ayuden a los encargados de la adopción de políticas a forjar el cambio.

Hito 5: Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Para algunos países, el paso final puede ser integrar la pobreza infantil en un plan nacional de reducción de la pobreza que considere plenamente a los niños, o en un plan de acción nacional específico para la infancia. Así se puede aunar la situación de la pobreza infantil con soluciones integradas programáticas y de políticas. Sin duda, la ejecución de estos planes se debe supervisar y evaluar.

Hitos indicativos en la trayectoria para abordar la pobreza infantil



ar

04

Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

Pg 123

05

Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Pg 217



© UNICEF/UNI119770/Noorani

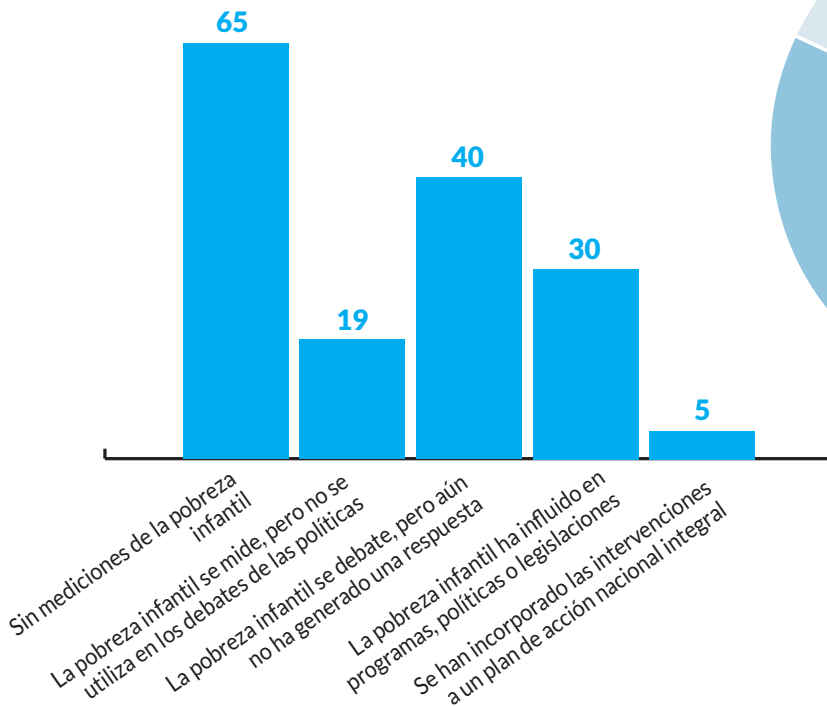


Progresos alcanzados y desafíos futuros: dónde estamos a nivel mundial

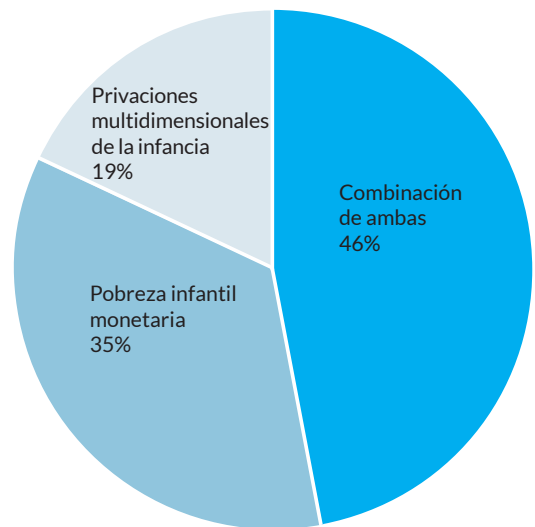
Con los ODS recién aprobados, en la actualidad no se dispone de información consolidada y verificada sobre qué países están midiendo la pobreza infantil y en qué punto se encuentran en una secuencia de políticas y programas. Una encuesta realizada en 2015 por el personal de UNICEF ofrece un panorama indicativo de la situación mundial respecto a estos hitos.

De los 160 países que respondieron a la encuesta, 65 no están midiendo la pobreza infantil en la actualidad, mientras que, en más de 75 países, las mediciones de la pobreza infantil forman parte de un diálogo con el Gobierno que incluye la creación de respuestas en forma de políticas y programas, y planes de acción nacionales. La encuesta mostró, además, que aproximadamente la mitad de los países que miden la pobreza infantil están usando ambos enfoques: monetario y multidimensional, y que alrededor de un tercio se están centrando solo en la pobreza monetaria infantil.

RESULTADOS DEL MAPEO MUNDIAL DE UNICEF



Medición de la pobreza infantil



■ N.º de países

Basado en los expertos de UNICEF de 160 países (140 países en que se ejecutan programas de UNICEF y 20 Comités Nacionales)

Fuente: Resultados del mapeo mundial de la pobreza infantil llevado a cabo por UNICEF (2015)

El enorme progreso que refleja esta encuesta es un testimonio del trabajo de los defensores de la infancia en todas las regiones del mundo, dentro y fuera de los Gobiernos, y es importante destacar que este avance se hizo sin el apoyo de un acuerdo mundial para medir y abordar la pobreza infantil. La intención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de abordar la pobreza en todas sus dimensiones, prestando una atención explícita a la infancia, ahora ayuda a poner el viento a nuestro favor cuando nos enfrentamos al desafío que se nos presenta de medir y abordar la pobreza infantil en cada país, y trabajar para ponerle fin.

Propósito de esta guía

Aunque esta guía utilizará una secuencia mundial indicativa como vía para organizar el material, su objetivo es proporcionar ideas y recursos procedentes de todo el mundo para apoyar el proceso y la toma de decisiones nacionales. En concreto, pretende aportar:

1. **algunas herramientas sencillas** para comprender en qué punto se encuentra un país en cuanto a su trabajo contra la pobreza infantil y lo enfoques para crear trayectorias nacionales para avanzar;
2. **ejemplos** de cómo los países han planteado este trabajo, incluyendo ejemplos de actividades;
3. **enlaces** a orientaciones pormenorizadas, documentos de referencia y materiales de apoyo para aplicar planes detallados adecuados para el contexto nacional; y
4. **apoyo, creando una red de profesionales** para ofrecer ayuda y asesoramiento en tiempo real conforme avance el trabajo. Como verá repetidamente en esta guía, si tiene una idea, una pregunta o quiere compartir una experiencia, puede enviar un correo electrónico a cpn@unicef.org.



un mundo
sin
pobreza
infantil

Hito 1

Crear una trayectoria nacional para acabar con la pobreza infantil



END CHILD
POVERTY
GLOBAL COALITION



unicef 

Hito 1

Crear una trayectoria nacional para acabar con la pobreza infantil



MENSAJES CLAVE

- En muchos países sigue sin prestarse una atención explícita a la medición y el análisis de la pobreza infantil o a las respuestas para hacerle frente.
- La inclusión de la pobreza infantil en los objetivos mundiales puede (y debe) sentar las bases para la acción en todos los países.
- Acordar hitos nacionales del progreso con los asociados puede dar un propósito claro (y ampliamente compartido) de cómo trabajar en materia de pobreza infantil.
- Los expertos nacionales poseen la información que puede ayudar a decidir cómo avanzar; por ello, determinar los hitos nacionales puede ser bastante rápido y sencillo.

En muchos países se sigue prestando poca o ninguna atención explícita a la medición y el análisis de la pobreza o a las respuestas para hacerle frente. A esos países, este primer paso les da algunas ideas y experiencias sobre cómo empezar. Con la inclusión de metas que especifican la reducción de la pobreza infantil en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), todos los países deben hacer un seguimiento de la pobreza infantil y trabajar para ponerle fin de aquí a 2030.

No obstante, al tener 169 metas y más de 200 indicadores, en la práctica, algunos de los ODS pueden recibir menos atención que otros. Los ODS ofrecen una gran oportunidad de reunir a las partes interesadas para considerar cuidadosamente dónde se encuentra un país en términos de pobreza infantil, y cuáles pueden ser los pasos o los hitos clave para progresar.

Para los muchos países que ya trabajan explícitamente para abordar la pobreza infantil puede que este hito no sea necesario, aunque en ciertos contextos es posible que repasar algunos de estos temas sirva para revitalizar un sentido unificado de propósito y dirección.

Pasos clave para conseguir el hito 1

- A** CREAR UN EQUIPO: QUIÉNES PODRÍAN FORMAR PARTE Y CÓMO PODRÍAN PARTICIPAR
- B** HACER BALANCE: ¿TIENE SENTIDO UNA MAYOR ATENCIÓN NACIONAL A LA POBREZA INFANTIL?
- C** ELABORAR TRAYECTORIAS NACIONALES PARA REDUCIR Y PONER FIN A LA POBREZA INFANTIL



A. Crear un equipo: quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

En diferentes países, una gran variedad de partes interesadas han hecho hincapié en la importancia de la pobreza infantil y actuado para hacerle frente. En los países que buscan crear respuestas mediante políticas y programas nacionales, quizás lo más importante haya sido el papel de los ministerios o departamentos gubernamentales encargados de ello, en particular aquellos con experiencia en el ámbito de la pobreza, la infancia y la estadística, como los Ministerios de Finanzas, Infancia o sus equivalentes, y los Institutos Nacionales de Estadística.

Además de estos, entre la variedad de partes interesadas, destacan grupos de la sociedad civil, nacionales e internacionales, dedicados a problemas de la infancia y la pobreza, como los miembros de la Global Coalition to End Child Poverty, quienes han elaborado esta guía. A menudo, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una doble función, participando, por una parte, en el debate y la promoción de políticas para apoyar las prioridades nacionales, y dirigiendo, por otra, el trabajo para abordar la pobreza de los niños y sus familias.

Los centros de estudio y las organizaciones de investigación también son cruciales, debido al papel fundamental de sus investigadores nacionales, que aportan su experiencia objetiva a nivel nacional y sientan las bases para una acción sostenible en el tiempo. Por último, en los países correspondientes, el equipo de las Naciones Unidas en el país (como UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial) puede aportar muchas ventajas, como la experiencia en temas de infancia, pobreza y relaciones sólidas con los Gobiernos.

Especialmente si se trata una primera aproximación al problema, puede resultar muy útil pensar más allá del grupo mínimo de agentes involucrados directamente en la pobreza y la medición de la pobreza infantil. El recuadro 1.1 ofrece una visión general de cómo puede evolucionar la participación de las partes interesadas desde un pequeño equipo central para conseguir un apoyo más amplio.

Conforme avanza el trabajo y se vislumbran los hitos futuros, los asociados participantes se pueden convertir en aliados activos de gran importancia. Por ejemplo, puede resultar útil la participación de periodistas (en esta etapa, por sus puntos de vista más que para crear la historia). Siempre que sea posible, la participación apropiada de los niños, los jóvenes y sus familias marca una gran diferencia para la calidad, la credibilidad y el alcance del trabajo.

Siempre que sea posible, la participación apropiada de los niños, los jóvenes y sus familias marca una gran diferencia para la calidad, la credibilidad y el alcance del trabajo.

RECUADRO 1.1

UN EQUIPO ORGANIZADOR, ALIADOS Y LOS QUE NO SON CONSCIENTES

En el trabajo encaminado a abordar la pobreza infantil, quizás la pregunta más importante o más condicionada por el contexto nacional es quién participa y quién dirige los distintos aspectos de la labor de lucha contra la pobreza infantil. Una forma de pensar en qué interesados podrían participar es identificar el equipo organizador, conseguir aliados y llegar a quienes no son conscientes:

UN EQUIPO ORGANIZADOR SÓLIDO: En muchos países, un pequeño equipo central de asociados puede desempeñar un papel crucial para orientar y focalizar el trabajo, así como para organizar a los interesados, y eventos y análisis con el fin de avanzar en la agenda destinada a poner fin a la pobreza infantil. No cabe duda de que el liderazgo es importante y, dependiendo del contexto, este grupo puede estar dirigido por el Gobierno e incluir organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil de ámbito local o internacional. La participación de los investigadores locales puede ser importante por la inmediatez de los conocimientos y efectos, así como por la sostenibilidad a lo largo del tiempo. Por último, como se hará hincapié repetidamente a lo largo de esta guía, contar con la participación de los niños, los jóvenes y sus familias, especialmente los que viven en condiciones de pobreza, mediante organizaciones de la sociedad civil u otros mecanismos pertinentes, es de suma importancia para comprender realmente la situación de la pobreza infantil y sus soluciones. La composición de este grupo suele consolidarse relativamente con el tiempo y su visión a menudo se comparte para facilitar la comunicación y la toma de decisiones. Los miembros de Global Coalition to End Child Poverty —que han trabajado en esta guía— pueden formar parte de este equipo en muchos países.

ALIADOS: Fuera de este pequeño grupo central están los participantes que apoyan activamente el programa contra la pobreza infantil y pueden influir en él, bien sea mediante la adopción directa de decisiones (en el caso de los asociados gubernamentales), bien mediante su promoción y apoyo (como el público). Este grupo puede tener un gran alcance e incluir a los asociados gubernamentales, como los ministerios sectoriales y el Ministerio de Finanzas; los medios de comunicación; los miembros del parlamento; organismos de investigación, organizaciones religiosas, ONG/ONGI, organismos internacionales como las instituciones financieras, y los propios jóvenes. Durante el proceso de trabajo para poner fin a la pobreza infantil, estos interesados desempeñarán un papel fundamental a la hora de asesorar, apoyar, decidir y, en momentos claves, ayudar a forjar un consenso común sobre las etapas siguientes.

ALIADOS POTENCIALES (PERO NO CONSCIENTES): De las partes interesadas mencionadas anteriormente, no todos empiezan como aliados. Muchos interesados con gran influencia e importancia no serán conscientes de los desafíos de la pobreza infantil en un país, de la posibilidad de cambiar la situación o de cuál puede ser su papel. Entre los aliados clave “no conscientes” estarán probablemente quienes no trabajan de forma directa con los niños o con sus problemas pero tienen influencia directa e indirecta sobre la situación de la pobreza infantil.

A LO LARGO DEL TIEMPO – DAR IMPULSO Y MANTENERLO

Abordar la pobreza infantil y avanzar de un hito establecido a otro es un proceso que requiere mucho tiempo y dedicación.

MANTENER UN EQUIPO CENTRAL SÓLIDO A LO LARGO DEL TIEMPO: Las personas cambian y también lo hace el enfoque de las instituciones. Mantener un equipo organizador sólido a lo largo de estos cambios es fundamental para el éxito. Aunque el equipo organizador debe ser estable, es posible que necesite cambios a lo largo del tiempo, incluso en su presidencia.

CONSEGUIR ALIADOS A LO LARGO DEL TIEMPO: Uno de los objetivos principales de la participación y la promoción de las partes interesadas es aumentar el número de interesados que son conscientes y participan de forma activa en la medida necesaria para introducir la pobreza infantil en la agenda. Como es obvio, se necesitarán distintos aliados en distintos momentos, ya sea para el análisis técnico, el apoyo de los medios de comunicación o para un discurso importante.

Favorecer la comprensión de por qué la pobreza infantil es importante

A menudo se intuye por qué la pobreza infantil es importante, y para muchas personas de un equipo organizador en materia de pobreza infantil esto se sobreentiende de manera implícita. No obstante, es posible que muchos asociados relevantes no sepan por qué la pobreza infantil es un problema de tal importancia. Formular explícitamente estos argumentos puede ser importante para ayudar a que las partes interesadas que aún no tengan grandes conocimientos sobre la pobreza infantil comprendan mejor el problema, y compartir y reunir argumentos clave para que los aliados los compartan con otras personas.

Los argumentos más útiles sobre la importancia de la pobreza infantil tendrán una base nacional. El alcance de esta base empírica varía en cada país (y a los problemas de la pobreza infantil no siempre se les presta gran atención en las investigaciones). Aunque elaborar esta base informativa es importante, puede llevar tiempo. No obstante, la naturaleza universal de la infancia puede hacer que las pruebas a nivel mundial también tengan una gran influencia en los contextos nacionales. En el recuadro 1.2 se exponen siete motivos por los que la pobreza infantil merece una atención urgente adaptable a cada contexto nacional.



© UNICEF/UNI195353/Georgiev

RECUADRO 1.2

7 MOTIVOS POR LOS QUE LA POBREZA INFANTIL ES IMPORTANTE

1. PORQUE ES IMPORTANTE PARA LOS NIÑOS Y CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN DE SUS DERECHOS.
2. PORQUE LA POBREZA INFANTIL TIENE EFECTOS DEVASTADORES QUE DURAN TODA LA VIDA.
3. PORQUE, EN CASI TODAS PARTES, LOS NIÑOS TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE VIVIR EN CONDICIONES DE POBREZA QUE LOS ADULTOS.
4. PORQUE ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL ES INDISPENSABLE PARA ROMPER EL CICLO DE POBREZA INTERGENERACIONAL Y ABORDAR LA POBREZA EN SU CONJUNTO.
5. NO PROTEGER LA INFANCIA ES UNO DE LOS ERRORES MÁS COSTOSOS QUE PUEDE COMETER LA SOCIEDAD.
6. PORQUE, A PESAR DE SU URGENCIA, SE HA PRESTADO MUY POCOA ATENCIÓN A LA POBREZA INFANTIL.
7. PORQUE LA POBREZA INFANTIL ES UN PROBLEMA CON SOLUCIONES DEMOSTRADAS.

1. PORQUE ES IMPORTANTE PARA LOS NIÑOS Y CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN DE SUS DERECHOS

Los niños suponen alrededor de la tercera parte de la población mundial y hasta la mitad en algunos países. Aun así, rara vez se escuchan sus opiniones e incluso menos se tienen en cuenta en los procesos políticos y de toma de decisiones. Cuando se les escucha, se aprecia lo profundamente conscientes que son de los efectos de la pobreza en sus vidas (véase, por ejemplo, el recuadro 3.2 de las páginas 108-9). Para algunos, quizás muchos, de quienes tienen el poder de realizar cambios en la vida de los niños, esas opiniones pueden ser más poderosas que las estadísticas y los gráficos.

La importancia de la pobreza para los niños está consagrada en la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se articula que los niños tienen derecho a un nivel de vida adecuado, y a no padecer privaciones en aspectos cruciales de sus vidas como la salud, la educación, la nutrición, el cuidado y la protección. Crecer en la pobreza es una violación directa de estos derechos. Véase, por ejemplo, el cuadro 1.1 conforme a la CDN.

2. PORQUE LA POBREZA INFANTIL TIENE EFECTOS DEVASTADORES QUE DURAN TODA LA VIDA

Debido a la etapa concreta de la vida en la que se encuentran, la pobreza tiene efectos especialmente devastadores en el desarrollo de los niños, lo que a menudo da lugar a carencias que no se pueden paliar más adelante. En los países con encuestas de hogares es relativamente fácil mostrar la escala de la pobreza infantil multidimensional (véase el hito 2) o que los niños que viven en pobreza económica (o aquellos que están en el quintil más pobre, dependiendo de la encuesta) están peor nutridos y educados y tienen peor salud.

Los efectos de estas privaciones pueden ser perdurables, con consecuencias a largo plazo. Existe un conjunto cada vez mayor de pruebas en todos los sectores de los efectos a largo plazo de estas privaciones:

- La desnutrición puede afectar permanentemente al crecimiento de un niño, retrasando y reduciendo su desarrollo, así como ocasionar dificultades de aprendizaje y mala salud durante toda su vida.
- La falta de educación tiene una gran repercusión en los ingresos a lo largo de la vida.
- La educación de las niñas, en particular, tiene un efecto significativo sobre su capacidad de controlar las decisiones y sobre el bienestar de sus hijos.
- La educación en la primera infancia demuestra ser esencial para la preparación para la escuela y el desarrollo socioemocional.
- La mala salud, incluso cuando no se traduzca en enfermedades crónicas, puede tener consecuencias a largo plazo y repercutir en la capacidad de los niños para jugar y aprender.

3. PORQUE, EN CASI TODAS PARTES, LOS NIÑOS TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE VIVIR EN CONDICIONES DE POBREZA QUE LOS ADULTO

En casi todos los países en los que se dispone de datos, los niños tienen más probabilidades de vivir en condiciones de pobreza que los adultos. A nivel mundial, por ejemplo, los niños suponen alrededor del 33% de la población en los países en desarrollo, pero representan un porcentaje excesivamente alto de las personas en situación de pobreza, llegando a ser casi la mitad (el 47%) de quienes viven con menos de 1,90 USD diarios. Los datos también muestran que los niños tienen más probabilidades de vivir en condiciones de pobreza multidimensional que los adultos. La comparación de la pobreza de los niños y la de los adultos a nivel nacional ha constituido un mensaje importante en las labores de promoción (véase el hito 3).

4. PORQUE ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL ES INDISPENSABLE PARA ROMPER EL CICLO DE POBREZA INTERGENERACIONAL Y ABORDAR LA POBREZA EN SU CONJUNTO

Solo se puede lograr romper el ciclo intergeneracional de la pobreza prestando una atención prioritaria a los niños que viven en situación de pobreza. Cuando los niños se convierten en adultos y padres pobres, la pobreza se transmite a la siguiente generación de niños. Aunque es un argumento intuitivo poderoso,

contar con pruebas que lo respalden puede darle más peso. Gran parte de la investigación en esta esfera está orientada a los países más ricos, pero también está creciendo en países de ingresos medianos y bajos.

Algunas de las pruebas que existen muestran lo siguiente:

- Los niños que crecen en la pobreza tienen más probabilidades de ser pobres cuando lleguen a adultos; Un estudio de la pobreza infantil en los Estados Unidos descubrió que los niños que padecieron la pobreza en algún momento de su infancia tenían una probabilidad tres veces mayor de ser pobres a los 30 años de edad que quienes nunca fueron pobres de niños. Cuanto más tiempo era pobre un niño, mayor era el riesgo de que fuera pobre en la edad adulta.
- Un número considerable de estudios documentan la estrecha relación entre los ingresos de los padres y los hijos como adultos; esto sugiere que, aunque la movilidad respecto a los ingresos varía sustancialmente en cada país, es mucho menor de lo que se pensaba generalmente. La mayoría de los estudios se centran en países desarrollados, debido a la escasez de datos; no obstante, cuando se hacen estimaciones para América Latina y otros países en desarrollo, estas muestran niveles incluso más bajos de movilidad intergeneracional que la mayoría de los países desarrollados.
- La movilidad intergeneracional va de la mano de la desigualdad: los países con escasa movilidad suelen tener altos niveles de desigualdad. Por el contrario, las sociedades con gran movilidad son también las de menor nivel de desigualdad.

Abordar esta transmisión intergeneracional de la pobreza es esencial para abordar su reducción, y, dado que los niños representan entre un tercio y la mitad de la población que vive en condiciones de pobreza en los distintos países, es imposible abordarla sin centrarse en la pobreza infantil.

5. NO PROTEGER LA INFANCIA ES UNO DE LOS ERRORES MÁS COSTOSOS QUE PUEDE COMETER LA SOCIEDAD

La pobreza infantil ocasiona un menor grado de cualificación y productividad, niveles más bajos de salud y educación, más probabilidades de desempleo y menor cohesión social. Todo esto tiene repercusiones sociales y económicas.

- **La pobreza infantil está muy ligada a otras prioridades nacionales.** Por ejemplo, la mortalidad infantil está estrechamente vinculada a la pobreza. Según UNICEF, 22.000 niños mueren cada día debido a la pobreza, la mayoría por trastornos y enfermedades evitables.
- **La pobreza infantil destruye el potencial de una nación.** Un artículo publicado en The Lancet, por ejemplo, calcula que la pobreza y los factores sociales, de salud y nutrición conexos impiden que al menos 200 millones de niños de los países en desarrollo alcancen su potencial de desarrollo, lo cual tiene implicaciones a largo plazo para las economías y las sociedades.
- **Los costos económicos de la pobreza infantil son altos.** Aunque no existen estudios sobre esta materia en todas las regiones, una estimación de los costos económicos de la pobreza infantil en los Estados Unidos concluye que los costos por pérdida de productividad y costos adicionales relacionados con la salud y la delincuencia derivados de la pobreza infantil ascienden a unos 500 mil millones de dólares de los Estados Unidos anuales, cifra equivalente al 3,8% del producto interno bruto (PIB). En otra estimación realizada en el Reino Unido, se calcula que el costo anual de la pobreza infantil en el país es de 25 mil millones de libras esterlinas al año, lo cual representa el 2% del PIB.

6. PORQUE, A PESAR DE SU URGENCIA, SE HA PRESTADO MUY POCOA ATENCIÓN A LA POBREZA INFANTIL

A pesar de todos estos motivos para actuar con urgencia respecto a la pobreza infantil, muchos países aún no dan prioridad a la infancia en sus políticas y programas destinados a acabar con la pobreza. En una encuesta de UNICEF, por ejemplo, se observó que solo alrededor de un tercio de los países miden periódicamente la pobreza infantil (véase la página 13 de la Sinopsis).

7. PORQUE LA POBREZA INFANTIL ES UN PROBLEMA CON SOLUCIONES DEMOSTRADAS

Saber que la pobreza infantil tiene un efecto devastador sobre los niños y las sociedades, y que los niños representan un porcentaje excesivamente alto de las personas que viven en situación de pobreza, es un firme llamamiento a la acción. Pero lo que nos obliga a actuar, moralmente y en la práctica, es que la pobreza infantil es un problema que tiene solución.

El hito 4 estudia en detalle las políticas y los programas que pueden marcar la diferencia para los niños más pobres. Destaca que, aunque hay muchos matices importantes en la forma en que los países pueden abordar la pobreza infantil, también hay factores comunes de aplicación universal. Esencialmente, las políticas y los programas para abordar la pobreza infantil deben:

- (i) proporcionar servicios públicos universales y de gran calidad, y asegurar el acceso a ellos, a los niños más necesitados, en diferentes ámbitos como la nutrición, la educación y la salud, que representan su pobreza multidimensional y determinan si los niños podrán desarrollar su potencial y poner fin al ciclo de pobreza; y
- (ii) ayudar a las familias y los hogares a tener una renta mínima y asegurarse de que las barreras financieras no impidan que los niños alcancen su potencial.

Esta sencilla combinación es la base de una plataforma de acción mundial para abordar la pobreza infantil, y los países que han conseguido abordarla han tenido éxito en estos ámbitos. Pero pocos, por no decir ninguno, pueden decir que el trabajo esté terminado.

Cuadro 1.1: Dimensiones del bienestar infantil según la CDN

Categorías	Dimensiones	Fuente
Supervivencia	Alimentación, nutrición	Artículo 24 de la CDN
	Agua	Artículo 24 de la CDN
	Asistencia sanitaria	Artículo 24 de la CDN
	Alojamiento, vivienda	Artículo 27 de la CDN
	Medio ambiente, contaminación	Artículo 24 de la CDN
Desarrollo	Educación	Artículo 28 de la CDN
	Ocio	Artículo 31 de la CDN
	Actividades culturales	Artículo 31 de la CDN
	Información	Artículos 13 a 17 de la CDN
Protección	Explotación, trabajo infantil	Artículo 32 de la CDN
	Otras formas de explotación	Artículos 33 a 36 de la CDN
	Crueldad, violencia	Artículos 19 y 37 de la CDN
	Violencia en la escuela	Artículo 28 de la CDN
	Seguridad social	Artículos 16, 26 y 27 de la CDN
Participación	Registro del nacimiento; Nacionalidad	Artículos 7 y 8 de la CDN
	Información	Artículos 13 y 17 de la CDN
	Libertad de expresión, puntos de vista, opiniones; ser escuchados; libertad de asociación	Artículos 12 a 15 de la CDN

Fuente: estudio MODA entre países. Nota Técnica. De Neubourg et al. Nov 2012.

B. Hacer balance: ¿tiene sentido una mayor atención nacional a la pobreza infantil?

Como se señala en los ODS, todos los países deben trabajar y hacer un seguimiento explícito para abordar la pobreza infantil. No obstante, como los distintos países se encuentran en diferentes etapas y diferentes contextos, la eficacia de los enfoques varía en cada caso. Comprender la situación de un país y valorar si tendría sentido prestar más atención a la pobreza infantil, y cómo hacerlo, puede ser un punto de partida práctico para hacer que las cosas avancen.

Tres pasos para elaborar una respuesta

Un enfoque para responder a esta pregunta es desglosarla en tres preguntas iniciales para llegar a una respuesta:

1. **¿Cuál es el papel general del análisis de la pobreza en la formulación de políticas y programas nacionales?**
 - ▶ En la mayoría de los casos, la influencia de las mediciones y los análisis de la pobreza infantil se realizan como parte de unos debates y una acción más amplios sobre la pobreza. Es fundamental comprender este marco más amplio, tanto para determinar si la medición y el análisis de la pobreza infantil serán aceptados como para entender qué enfoques pueden ser más eficaces.
2. **¿En qué punto estamos en materia de pobreza infantil? ¿Se está midiendo y analizando, y se está utilizando esta información?**
 - ▶ Reflexionar sobre los avances realizados hasta el momento respecto a la pobreza infantil a nivel nacional es un punto de referencia para ver qué se puede aprovechar, si procede, y las fronteras a las que habrá que hacer frente en el futuro. Si ya existe un trabajo en curso, ¿qué dice sobre la situación de los niños en condiciones de pobreza?
3. **¿tiene sentido una mayor atención nacional a la pobreza infantil?**
 - ▶ Con las respuestas a las preguntas anteriores, las partes interesadas pueden reflexionar sobre si tiene sentido aumentar la atención que se presta a la pobreza infantil. Si es así, pueden surgir algunas ideas iniciales la dirección que tomar en el futuro. En caso negativo, puede ser útil registrar claramente el motivo como referencia para tener en cuenta conforme el contexto evolucione.

UN ENFOQUE PARA RESPONDER A LAS PREGUNTAS

Es probable que los expertos nacionales pertinentes ya dispongan de la información esencial para responder a las preguntas mencionadas. La mejor manera de reunir toda la información variará en función de las modalidades de trabajo en cada país y de las limitaciones de tiempo en los casos en que haya oportunidades especiales para progresar.



Cuando proceda, un taller participativo puede proporcionar las respuestas y lograr la participación de las partes interesadas

En algunas circunstancias, las entrevistas individuales pueden generar un sólido análisis técnico de las preguntas, aunque quizá este no sea el enfoque más eficaz para crear un debate en el que se expongan todos los puntos de vista y se alcance un consenso constructivo.

Cuando proceda, un taller participativo puede proporcionar las respuestas y lograr la participación de las partes interesadas. En determinadas circunstancias pueden ser de ayuda las entrevistas con algunos informantes clave para adquirir conocimientos y mejorar la comprensión del tema antes de organizar un taller o una reunión.

A continuación se incluyen tres ejercicios que proponen un enfoque para responder a las preguntas. Empiezan por responder las más sencillas y avanzan hasta un análisis general consensuado.





EJERCICIO 1.1

¿Cuál es el papel general del análisis de la pobreza en la formulación de políticas y programas nacionales?

Entre los expertos puede haber: Ministerios de Finanzas; Oficina del Presidente o Primer Ministro; periodistas

ANÁLISIS DE LA POBREZA Y PRESENTACIÓN DE INFORMES		Conclusiones	<p>Conclusión general - ¿Es la pobreza una prioridad nacional que guía las políticas y los programas?</p>
¿Mide el país la pobreza periódicamente?	..... .....	¿Se hace un análisis y un seguimiento regular de la pobreza?
¿El país presenta con regularidad informes sobre los ODM en materia de pobreza e informará sobre los ODS que la contemplan?	..... ..... .....	..... ..... .....
¿Se centra en la pobreza monetaria, multidimensional o en ambas?	..... ..... .....	..... ..... .....
LA FUNCIÓN DEL ANÁLISIS DE LA POBREZA EN LA ELABORACIÓN DE LA AGENDA NACIONAL		¿Qué papel desempeña el análisis de la pobreza en la elaboración de la agenda nacional?	
¿Forma parte la pobreza del Plan Nacional de Desarrollo (o su equivalente)?	..... .....	
¿En la práctica, es la pobreza parte fundamental de los debates del Gobierno y guía las prioridades de la política y los programas, incluido el discurso del Estado de la Nación?	..... ..... ..... .....	
LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS QUE IMPULSAN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA		¿Cuáles son algunas de las políticas y los programas clave que impulsan la reducción de la pobreza?	
¿Cuáles son las políticas y los programas emblemáticos que impulsan la reducción de la pobreza?	..... ..... .....	
¿Existe algún plan para reducción de la pobreza o equivalente?	..... ..... .....	



EJERCICIO 1.2

¿En qué punto estamos respecto a la pobreza infantil: se está midiendo y analizando, y se está utilizando esta información?

Entre los expertos puede haber: Ministerios para la Infancia, o similares; organizaciones de la sociedad civil; Instituto Nacional de Estadística; instituciones de investigación

¿SE ESTÁ MIDIENDO Y ANALIZANDO LA POBREZA INFANTIL Y, EN CASO AFIRMATIVO, QUIÉN LO ESTÁ HACIENDO?		Conclusiones
¿Existen cifras nacionales recientes de la pobreza infantil? ¿Se mide periódicamente la pobreza infantil? ¿Las mediciones son monetarias o multidimensionales?	..... ..... .....	¿Se está midiendo y analizando la pobreza infantil y, en caso afirmativo, quién lo está haciendo?
¿Participan los niños y los jóvenes en el proceso nacional de definición y análisis de la pobreza infantil?	..... ..... .....	.....
¿Existen datos de informes recientes sobre la pobreza infantil? ¿Qué factores clave conocemos sobre la pobreza infantil?	..... ..... .....	.....
¿Quién está a cargo de las mediciones y el análisis de la pobreza infantil a nivel nacional?	..... ..... .....	.....
¿FORMA PARTE LA POBREZA INFANTIL DE LA AGENDA Y LOS DOCUMENTOS MARCO DEL PAÍS?		¿Forma parte la pobreza infantil de la agenda y los documentos marco del país?
¿Abordan las instancias decisorias la pobreza infantil? ¿Están interesados los medios de comunicación en la pobreza infantil?	..... ..... .....
¿La pobreza forma parte del Plan Nacional de Desarrollo (o equivalente)?	..... ..... .....
¿ABORDAN LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS NACIONALES LA POBREZA INFANTIL?		¿Abordan las políticas y los programas nacionales la pobreza infantil?
¿Se incluye específicamente a la infancia en los programas y políticas generales contra la pobreza?	..... ..... .....
¿Existen políticas y programas específicos para abordar la pobreza infantil?	..... ..... .....
¿Se incluye explícitamente la pobreza infantil en los planes de reducción de la pobreza o existe un plan de acción específico contra ella?	..... ..... .....
INCLUIR A LOS NIÑOS Y A SUS CUIDADORES		¿Están incluidos los niños y sus cuidadores de forma efectiva en los análisis y las decisiones que se toman sobre la pobreza infantil?
¿Existen mecanismos para que los niños y sus cuidadores participen en los análisis de la pobreza infantil y sus políticas de respuesta?	..... ..... .....

Conclusión general
– ¿Se está midiendo, analizando y abordando la pobreza infantil?

EJERCICIO 1.3

Al tener una idea más precisa del papel que desempeña la pobreza en la orientación de las políticas y los programas nacionales y del estado de la medición de la pobreza infantil, se puede llegar a una conclusión sobre si tiene sentido o no prestarle más atención. Si es así, pueden surgir algunas orientaciones para el futuro. En caso negativo, puede ser útil registrar el motivo para procesos futuros.

¿Tiene sentido prestar más atención a la pobreza infantil y, en caso afirmativo, de qué forma se puede avanzar? (Algunos supuestos indicativos)

Ejercicio



¿Es la pobreza una prioridad nacional que guía las políticas y los programas?

¿Se está midiendo, analizando y abordando la pobreza infantil?

¿Tiene sentido una mayor atención nacional a la pobreza infantil?

SUPUESTO A

El país mide e informa regularmente sobre la pobreza. Está incluida en los planes nacionales, en los discursos importantes y existe una política que define la estrategia de reducción de la pobreza y la respuesta programática.

+

En la actualidad no se hacen mediciones de la pobreza infantil, ni monetaria ni multidimensional.

=

Sí: La pobreza guía programas y políticas, pero no se incluye la pobreza infantil. Es necesario medirla para avanzar hacia el logro de los ODS y es una oportunidad para fundamentar las políticas y los programas encaminados a la reducción de la pobreza infantil.

SUPUESTO B

El país mide e informa regularmente sobre la pobreza. Está incluida en los planes nacionales, los discursos importantes y existe una política que define la estrategia de reducción de la pobreza y la respuesta programática.

+

La pobreza infantil se mide y se informa al respecto, pero no con regularidad. Se dispone de análisis significativos de la pobreza infantil que muestran que los niños sufren privaciones clave, pero no influyen de forma clara en las políticas generales.

=

Sí: Medición y análisis de la pobreza infantil sistematizados por los ODS. Posible necesidad de más análisis y promoción de políticas y programas para reducir la pobreza infantil.

SUPUESTO C

Se ha hecho un seguimiento y se ha informado periódicamente sobre la pobreza monetaria con miras al logro de los ODM, pero no ha impulsado la agenda política ni se ha debatido públicamente.

+

No existe un interés actual en la pobreza multidimensional.

Se han elaborado informes sobre los niños que viven por debajo del nivel de pobreza monetaria nacional y muestran que los niños tienen más probabilidades de ser pobres que los adultos, pero no se han hecho más análisis al respecto.

=

No: A menos que la promoción relativa a la pobreza infantil pueda ayudar a enfocar la pobreza nacional. El seguimiento periódico de la pobreza infantil ya es suficiente para los informes sobre los ODS.

SIGUIENTES PASOS

¿Tiene sentido centrarse más en la pobreza infantil?

En caso afirmativo: Los ejercicios también pueden orientar la dirección del trabajo futuro. Es necesario, por tanto, un análisis más detallado, o saber cuál es el mecanismo nacional para reducir la pobreza infantil y los pasos de este proceso.

En caso negativo, registrar el motivo para revisarlo en el futuro conforme evolucione el contexto.

RECUADRO 1.3

Motivos para no centrarse en la pobreza infantil y cuándo podrían superarse: algunos ejemplos extraídos de conversaciones con profesionales.

En el curso del trabajo en torno a la pobreza infantil surgen varios motivos para no centrarse en ella. Todos son válidos, algunos se pueden abordar y otros implican que quizá no se pueda progresar o que hacen falta enfoques diferentes. Haga saber si se ha encontrado con distintas preguntas o distintos enfoques o respuestas.

La pobreza es un tema demasiado delicado políticamente para discutirlo.

En estas circunstancias es muy difícil progresar en la eliminación de la pobreza infantil. A menos que los problemas de la pobreza infantil puedan hacerse hueco, una opción podría ser centrarse en el bienestar infantil en su lugar. Las medidas y las conclusiones pueden ser parecidas, pero puede ser una manera más constructiva de abrir el debate. Señalando, por supuesto, que informar acerca de la pobreza y de la pobreza infantil ahora es parte de los ODS. Véanse los hitos 1 y 2.

No existe un interés político concreto por la pobreza infantil.

Cuando hay interés en la pobreza de los adultos normalmente también tiene cabida centrarse en los niños, y es posible obtener con rapidez resultados iniciales. En los hitos 1 y 3 se explican maneras de establecer relaciones con los interesados y de llevar a cabo labores de promoción en relación con la pobreza infantil.

Las mediciones son demasiado complejas y existen diferentes metodologías posibles.

La medición inicial de la pobreza infantil se puede hacer de forma muy sencilla cuando ya existen metodologías para medir la pobreza, lo cual puede ser un punto de partida rápido. Desarrollar medidas de la pobreza multidimensional específicas para la infancia puede resultar más complejo, pero su eficacia está demostrada y se dispone de orientaciones claras para su aplicación. El hito 2 se centra en estos desafíos.

Las soluciones son las mismas, así que los encargados de la adopción de políticas no ven la ventaja.

En realidad, las soluciones pueden ser muy diferentes, tanto en lo que respecta a los enfoques dirigidos específicamente a los niños como a los ajustes para la reducción general de la pobreza. El hito 4 resume una serie de enfoques y ejemplos.

En contextos frágiles o humanitarios, no tiene sentido medir la pobreza infantil.

Cuando existe una respuesta humanitaria completa puede ser muy difícil medir y analizar la pobreza infantil, y es posible que no sea constructivo. En contextos frágiles, disponer de información y análisis de la pobreza y la vulnerabilidad infantil puede ayudar a fomentar la resiliencia mediante programas de ayuda como la protección social, y servir de fundamento a los agentes de la ayuda humanitaria en su respuesta si fuera necesario. En estos contextos es necesario compartir más experiencias y orientaciones específicas.

La pobreza es un campo que dominan otras instituciones con experiencia en esta esfera, ¿qué más podemos aportar?

Aunque muchos se dedican a la pobreza en general, con frecuencia se olvida la pobreza de los niños; es posible que nadie más ponga sobre la mesa las perspectivas de los niños más pobres. Reconocer y establecer alianzas con otros agentes que trabajan con la pobreza a nivel nacional, lo que incluye incorporar su experiencia, es crucial para ayudar a garantizar que el trabajo en torno a la pobreza infantil sea eficaz. En particular, la experiencia específica en mediciones y análisis de los asociados nacionales o internacionales puede ser importante en algunas partes fundamentales del proceso.

Hay muchas otras cuestiones que afectan a los niños, centrarnos en la pobreza infantil no es la mejor forma de emplear nuestro tiempo y nuestros recursos.

Centrarse en la pobreza infantil sirve de apoyo a otros ámbitos importantes para los niños. Puede introducir los problemas de los niños más pobres en la agenda de las estancias más altas del Gobierno, así como identificar las soluciones para los problemas concretos del sector e intersectoriales. El hito 4 los estudia en más detalle.



© UNICEF/UN138981/Rich

C. Desarrollar una trayectoria nacional para abordar la pobreza infantil

Está claro que es necesario prestar más atención a la pobreza infantil, así que el siguiente paso será determinar qué constituye una trayectoria nacional viable que influya en el cambio. No hay una respuesta sencilla ni correcta a esta pregunta y, lo que es más importante, la vida real siempre interfiere incluso en los planes mejor diseñados, introduciendo nuevas oportunidades y obstáculos imprevistos.

Por consiguiente, el objetivo debe ser crear un plan detallado perfecto, pero pensar en una trayectoria razonable de avance y en los hitos del camino, así como en las actividades que pueden ayudar a cumplirlos. Este enfoque puede ayudar a conseguir un entendimiento nacional común del objetivo general y los pasos para alcanzarlo. También puede contribuir a identificar cómo las circunstancias cambiantes pueden ayudar o entorpecer al progreso.

El ejercicio 1.4 sugiere un conjunto hipotético de hitos nacionales, una especie de enfoque “normal” obtenido a partir de las experiencias en distintos países. Expone una serie de hitos posibles, así como las acciones y actividades, los actores principales y los supuestos e indicadores que pueden guiar el avance.

Es de esperar que este enfoque “normal” resulte útil como guía, pero probablemente cada país tenga una trayectoria diferente. No solo variarán los puntos de partida, sino que los contextos nacionales harán que cambien también los hitos clave y las actividades para alcanzarlos.

En muchos contextos, esta trayectoria y estos hitos los diseña un pequeño equipo organizador que trabaja en torno a la pobreza infantil, y a menudo no de forma explícita. Esto ha demostrado tener éxito, así que si no está roto, para qué arreglarlo. Pero hacer explícitos estos hitos, incluida la colaboración de quienes cuentan con experiencia y capacidad para tomar decisiones cruciales, puede aportar claridad y una base sólida.

Crear una trayectoria nacional: puntos de partida y punto final

EL PUNTO DE PARTIDA

Aunque los puntos de partida puede estar establecidos por las obligaciones derivadas de los ODS, variarán mucho de un país a otro. Este punto de partida se puede basar en la experiencia nacional, incluido el ejercicio anterior.

EL PUNTO FINAL

Los ODS establecen un objetivo final claro suscrito por los Estados Miembros: erradicar la pobreza extrema (incluida la infantil) y reducir a la mitad la pobreza de los niños con arreglo a las definiciones nacionales.



Punto de partida:
Variará de un país a otro. Un ejemplo podría ser “no hay mediciones de la pobreza infantil ni análisis de sus causas o factores desencadenantes”.

Punto final:
Reducir la pobreza infantil a la mitad de aquí a 2030 con arreglo a las definiciones nacionales.

Determinar los hitos intermedios

Una vez definidos los puntos de partida y de finalización, puede resultar útil determinar hitos intermedios del progreso en la trayectoria. Un hito es “una acción o un acontecimiento que marca un cambio o una etapa de desarrollo significativos”. Identificar y acordar los hitos clave con las partes interesadas nacionales ayuda a orientar las acciones inmediatas y a comprobar el progreso para ver si se necesitan estrategias diferentes.

Un hito es “una acción o un acontecimiento que marca un cambio o una etapa de desarrollo significativos”

UN PROCESO POSIBLE PARA IDENTIFICAR UNA TRAYECTORIA DE PROGRESO NACIONAL

Con el objetivo fundamental de incluir a todos los expertos nacionales en pobreza y pobreza infantil, así como a quienes pueden tomar decisiones cruciales, la participación de las partes interesadas pertinentes puede ser una forma eficaz de integrar puntos de vista para alcanzar un acuerdo común sobre los hitos y actividades. Cuando no sea factible o eficaz, una alternativa podría ser trabajar hacia el consenso mediante entrevistas con informantes clave y la elaboración de un informe de autoría nacional con recomendaciones sobre los siguientes pasos.

Algunos de los pasos generales del proceso pueden ser:

1. **Definir el punto de partida y el punto final:** Es probable que no todas las partes interesadas estén al tanto de los compromisos de los ODS, la importancia de la pobreza infantil, o en qué punto se encuentra el país en la medición, el análisis y el tratamiento de la pobreza infantil. Proporcionar esta información a los interesados (si es posible, por parte de los expertos pertinentes) como fundamento para el debate puede ayudar a que todos tengan un punto de partida común.
2. **Identificar los hitos (actividades e indicadores):** Si conocen con claridad el punto de partida y el punto final, los interesados pueden trabajar para identificar los hitos intermedios clave. Si se hace por medio de un taller, un enfoque puede ser poner el punto de partida y el punto final en ambos extremos de un espectro y pedir a los participantes que sugieran hitos intermedios y los coloquen secuencialmente. En las siguientes páginas se dan algunos ejemplos.

Hitos: Limitar la secuencia a no más de cinco hitos aproximadamente (incluidos el inicial y el final) puede hacer que sea más manejable. Colocar esos puntos de partida y final en un espectro, y animar a los participantes a que sugieran hitos intermedios, puede reunir rápidamente una gran variedad de opiniones. Podría ser práctico compartir la secuencia global indicativa de posibles hitos del ejercicio 1.4.

Indicadores: Dependiendo de los trabajos nacionales, generalmente los hitos elegidos son amplios y, posteriormente, los indicadores especificarán cuál es el objetivo concreto. Por ejemplo, el hito puede ser “medición de la pobreza infantil nacional”, mientras que los indicadores pueden ser: se ha calculado la tasa de pobreza infantil (monetaria o multidimensional); la pobreza infantil se ha incluido en el informe nacional; la Oficina Nacional de Estadística ha convenido hacer mediciones periódicas.

Actividades: Al pensar en los hitos, también pueden surgir actividades (una actividad es básicamente un paso intermedio que ayudará a pasar de un hito al siguiente). Las herramientas de la página siguiente y el caso de China son algunos ejemplos. Por supuesto, es más razonable dedicar más tiempo a las actividades necesarias para alcanzar los siguientes hitos que a hitos más alejados en el futuro.

3. **Revisión, aprendizaje y flexibilidad.** Aunque a menudo se requiere un amplio abanico de partes interesadas para trazar el recorrido más amplio, el equipo organizador puede ser quien impulse las actividades del día a día y convoque a los interesados clave conforme sea necesario. Un papel importante que desempeñan con frecuencia estos grupos es aprender qué funciona y qué no, y adaptarse a las circunstancias cambiantes, además de reunir a las partes interesadas cuando sea necesario. Es importante señalar que pueden hacer falta grupos muy diferentes para apoyar el progreso en distintos hitos.



1. Crear un equipo: quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Ejercicio



Ejercicio 1.4

Identificación de hitos e indicadores

01

HITOS

.....

.....

.....

INDICADORES

.....

.....

.....

02

HITOS

.....

.....

.....

INDICADORES

.....

.....

.....

03

HITOS

.....

.....

.....

INDICADORES

.....

.....

.....

04

HITOS

.....

.....

.....

INDICADORES

.....

.....

.....

05

HITOS

.....

.....

.....

INDICATORS:

.....

.....

.....

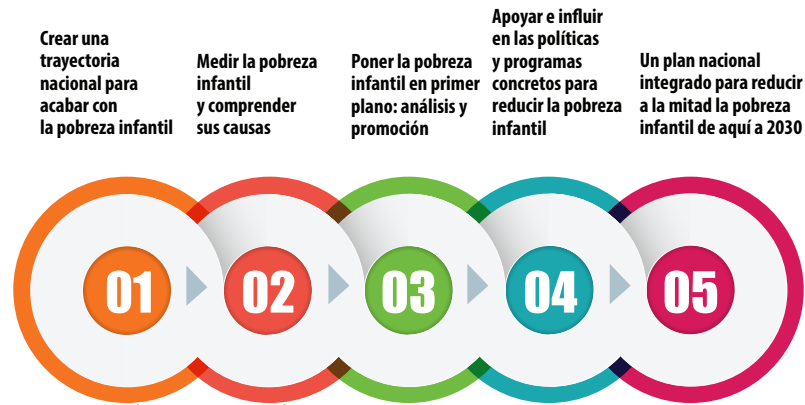
Punto de partida:
Variará de un país a otro, puede ser “no se mide la pobreza infantil”

Punto final: Reducir la pobreza infantil a la mitad de aquí a 2030 con arreglo a las definiciones nacionales.

EJEMPLOS DE POSIBLES HITOS O INDICADORES

Se ha diseñado o ajustado el programa de protección social para reducir la pobreza infantil	La evaluación del programa agrícola incluye los efectos sobre la pobreza infantil y recomendaciones	Creación y aplicación de un plan de acción nacional para reducir a la mitad la pobreza infantil
La pobreza infantil forma parte del debate nacional en los medios de comunicación	Inclusión de la pobreza infantil en el plan nacional de desarrollo	El plan nacional de erradicación de la pobreza incluye las políticas y los programas que reducirán la pobreza infantil a la mitad
El Gobierno mide periódicamente la pobreza infantil	Se ha incluido un capítulo sobre la pobreza infantil en el informe anual de avances en la reducción de la pobreza	El proceso presupuestario incluye explícitamente la consideración de la pobreza infantil

GRÁFICO 1.1: Posibles hitos y actividades para reducir a la mitad la pobreza infantil como parte de un plan nacional de reducción de la pobreza.



POSIBLES ACCIONES Y ACTIVIDADES				
1	2	3	4	5
<p>Las partes interesadas nacionales debaten si tiene sentido incrementar la atención prestada.</p> <p>Si se acuerda prestar más atención, los interesados nacionales crean una trayectoria de progreso para reducir la pobreza infantil e hitos nacionales.</p>	<p>Decidir con el Gobierno los enfoques nacionales apropiados para medir la pobreza infantil.</p> <p>Trabajar con el Gobierno para generar y elaborar estimaciones desglosadas de la pobreza infantil (multidimensional o monetaria).</p> <p>Ofrecer formación y apoyo para el análisis de la pobreza infantil al Gobierno y otros homólogos pertinentes.</p> <p>Trabajar con los Gobiernos para entender las causas y los factores que determinan la pobreza infantil.</p>	<p>Elaborar objetivos de promoción, indicadores y mensajes clave basándose en las mediciones.</p> <p>Redactar un informe nacional de la pobreza infantil con el Gobierno.</p> <p>Participar en los principales debates de políticas (por ejemplo, los documentos sobre parámetros presupuestarios, el Estado de la Nación, etc.) con agentes como el Ministerio de Finanzas, el Banco Mundial y otras partes interesadas.</p>	<p>Llevar a cabo análisis en profundidad de las causas de la pobreza infantil.</p> <p>Evaluar las políticas y programas existentes dirigidos a reducir la pobreza infantil.</p> <p>Análisis técnico y promoción específicos de los programas y políticas que podrían reducir la pobreza infantil.</p>	<p>Análisis exhaustivo en colaboración con el Gobierno y las partes interesadas de la combinación de políticas y programas que podría reducir la pobreza infantil a la mitad.</p> <p>Desarrollar un plan de acción para reducir a la mitad la pobreza infantil e incluirlo en un Plan de Acción contra la Pobreza (o similar).</p> <p>Desarrollar y apoyar la evaluación del seguimiento e informar del progreso tal como establecen los procesos nacionales.</p>
POSIBLES INDICADORES DEL PROGRESO				
<p>Se ha celebrado una reunión con las partes interesadas clave en los niveles apropiados.</p> <p>Se ha creado una trayectoria nacional de progreso y se han identificado los hitos clave.</p>	<p>Se ha calculado la tasa de pobreza infantil (monetaria o multidimensional).</p> <p>Se ha publicado la tasa de pobreza infantil en el informe gubernamental o independiente adecuado, o similar.</p> <p>Se ha acordado un seguimiento rutinario.</p>	<p>Se ha completado y presentado un informe sobre la pobreza infantil, que incluye un análisis de los cuellos de botella y las oportunidades principales.</p> <p>La pobreza infantil aparece en los medios de comunicación y las redes sociales.</p> <p>Se hace hincapié en las medidas contra la pobreza infantil en los principales debates de políticas, como, por ejemplo, los documentos sobre parámetros presupuestarios y el discurso del Estado de la Nación.</p> <p>Agentes como los Ministerios de Finanzas y el Banco Mundial utilizan los análisis de la pobreza infantil en sus publicaciones.</p> <p>Las partes interesadas están enfatizando la importancia de la pobreza infantil.</p>	<p>Los datos sobre la pobreza infantil pasan a formar parte de la formulación, los objetivos y el proceso de evaluación de los principales programas (por ejemplo, programas de protección social, planificación presupuestaria).</p> <p>Cambio en la ejecución y la escala de los programas y políticas, como los programas de protección social.</p>	<p>Se incorporan acciones para reducir a la mitad la pobreza infantil a un plan nacional de reducción de la pobreza o similar (o se crea un plan de acción específico contra la pobreza infantil).</p> <p>Se asignan recursos para apoyar su aplicación.</p> <p>Las reducciones de la pobreza infantil son conformes a los ODS.</p> <p>Hay en curso una evaluación independiente que incluirá recomendaciones.</p>

1. Crear un equipo: quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



CHINA

Generar impulso para poner fin a la pobreza infantil, un condado cada vez

El Gobierno de China anunció recientemente su ambición de sacar a 70 millones de personas de la pobreza antes de 2020, lo que está en consonancia con los ODS que aspiran a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones. Hasta hace poco, las estrategias de reducción de la pobreza estaban vinculadas al desarrollo y el crecimiento económico; no obstante, gracias a los crecientes esfuerzos para fomentar la capacidad, cada vez se hace más énfasis en las intervenciones integradas que abordan diversas privaciones y desigualdades. La trayectoria de China para abordar la pobreza infantil abarca todo el espectro de las políticas, desde identificar, reconocer y medir la pobreza infantil hasta usar las pruebas para diseñar, aplicar, supervisar y dotar de recursos a los planes comarcales correspondientes contra la pobreza infantil.

GRÁFICO 1.2

El enfoque de China para abordar la pobreza infantil



Abordar la pobreza infantil en China: hitos, indicadores, acciones y agentes

Pasos en la trayectoria	Indicadores	Actividades para completar el paso	Agentes principales
Punto de partida: la falta de una atención estratégica en la pobreza infantil, independiente de la pobreza de los adultos, y como una prioridad clave del desarrollo para China.	n. a.	n. a.	n. a.
Los encargados de la adopción de políticas y las partes interesadas están comprometidos a erradicar la pobreza infantil.	La pobreza infantil está reflejada en la Estrategia nacional decenal para la reducción de la pobreza rural 2011-2020.	Se celebran seminarios sobre la reducción de la pobreza infantil, con la participación de los ministerios competentes, los agentes principales y líderes y expertos mundiales en pobreza, para promover el entendimiento y compartir conocimientos sobre la pobreza multidimensional.	Grupo directivo del Consejo de Estado para la mitigación de la pobreza y en favor del desarrollo (LGOP) y UNICEF China.
Repercusión a nivel local: se ejecutarán planes de acción contra la pobreza infantil en los condados.	Encuesta de referencia sobre la pobreza infantil en Hubei. Encuesta MODA en Hubei. Análisis de la pobreza infantil en Hubei. Plan de Acción contra la Pobreza Infantil de Hubei.	Análisis de la encuesta para generar un análisis y un plan de acción contra la pobreza infantil en colaboración con las partes interesadas. Llevar a cabo un taller sobre la reducción de la pobreza infantil y el desarrollo integrado de la infancia en Hubei. Recaudar fondos a través del sector privado y la fundación Bestseller para ejecutar el plan.	Instituciones académicas, LGOP provincial, LGOP y UNICEF China.
Repercusión a nivel nacional	Revisar la estrategia en materia de pobreza infantil en Hubei: la encuesta de referencia, el análisis y el plan contra la pobreza infantil. Expandir a otros condados los conocimientos de la pobreza infantil y la planificación con base empírica.	Estudiar la creación de "paladines" multidisciplinares compuestos por los encargados de formular políticas, investigadores y profesionales que trabajen en torno a la pobreza infantil en China.	LGOP, LGOP provincial, Gobierno local y UNICEF China.
National level impact	Directrices para la implantación de los planes contra la pobreza infantil en los condados. Informe de la pobreza infantil en China. Clasificación de los interesados sobre la pertinencia, aceptación, idoneidad y efectividad del apoyo de UNICEF. Gasto público nacional mantenido o incrementado en servicios sociales esenciales como porcentaje del PIB.	Taller para debatir, contextualizar y afinar las directrices. Diseñar y aplicar la valoración de las partes interesadas. Difundir las directrices para maximizar el efecto divulgativo del enfoque. Identificar las posibles oportunidades de financiación con el Gobierno y el sector privado.	Grupo directivo del Consejo de Estado para la mitigación de la pobreza y en favor del desarrollo. UNICEF China. Ministerio de Finanzas.
Punto final: Se ha logrado el ODS de aquí a 2030 (poner fin a la pobreza infantil extrema y reducir a la mitad la pobreza infantil con arreglo a las definiciones nacionales).	Un conjunto identificado de indicadores de los ODS prioritarios más importantes para los niños de China.	Traducir los ODS para que sean pertinentes y constituyan una prioridad estratégica para China mediante seminarios, informes sobre políticas y otras actividades de promoción.	LGOP, Oficina Nacional de Estadística, Comité Nacional de Trabajo sobre las Mujeres y los Niños, y UNICEF China.

Conclusión

Este hito tenía como objetivo aportar algunas ideas y herramientas para alcanzar un acuerdo nacional sobre si tiene sentido prestar más atención a la pobreza infantil y, si es así, identificar las mejores formas de proceder. El próximo hito estudia enfoques y ejemplos de diversos contextos que han ayudado a los países a dar los siguientes pasos, y a medir, dar a conocer y responder a la pobreza infantil.

LISTA DE VERIFICACIÓN DEL HITO 1: INDICADORES DEL ÉXITO

- ✓ Se han establecido relaciones con los interesados clave.
- ✓ Se entiende con claridad el papel que desempeñan la medición y el análisis de la pobreza en la toma nacional de decisiones.
- ✓ Se entienden con claridad la medición y el análisis de la pobreza infantil, y hay acuerdo sobre si es necesario intensificar la acción.
- ✓ Si procede, llegar a un acuerdo sobre los hitos y actividades clave para medir y abordar la pobreza infantil.



un mundo
sin
pobreza
infantil

Hito 2 Medición de la pobreza infantil



END CHILD
POVERTY
GLOBAL COALITION

unicef 

Hito 2

Medición de la pobreza infantil



MENSAJES CLAVE

- La medición periódica de la pobreza infantil es un requisito de la presentación de informes de los ODS y una base para asegurar que se está reduciendo la pobreza infantil.
- Medir la pobreza infantil no tiene por qué ser un proceso técnico, largo y costoso.
- Existen múltiples orientaciones sobre cómo abordar la medición de la pobreza infantil.
- La implicación nacional y la participación de los niños puede garantizar que las medidas sean significativas y se utilicen.

Es difícil imaginar un supuesto en que un país se dedique a reducir la pobreza infantil sin basarse en una medición nacional, regular y de calidad.

Las mediciones de la pobreza infantil no solo ayudan a conocer y comprender la escala y el alcance de esta, sino que también pueden ser la base para comprender las políticas y los programas que pueden contribuir a reducir la pobreza infantil. Como muestran muchos ejemplos de esta guía, una medición rigurosa y de titularidad nacional, combinada con una labor de promoción, a menudo es un catalizador para fomentar la concienciación y además influir en las políticas.

La sección también cuestiona la idea de que la medición de la pobreza sea un proceso técnico, largo y costoso dirigido únicamente por expertos técnicos. En algunos países, la pobreza infantil se puede medir con rapidez en un principio desglosando las tasas de pobreza existentes de la población general. En otros países que deciden crear su propia medida de la pobreza multidimensional específica para los niños, el proceso de diseñar las mediciones está bien establecido y contemplado en las orientaciones existentes.

Aunque medir la pobreza infantil es un punto de partida esencial, también es indispensable comprenderla. Esto incluye construir un perfil nacional de la pobreza infantil y comprender sus causas subyacentes en un país. Si bien este tema se toca al final de este hito, se estudia en más detalle en los hitos 3 y 4.

Con el fin de ayudar a los países a elegir la medición más apropiada de la pobreza infantil y aprovecharla al máximo, esta sección expondrá brevemente por qué es importante la pobreza infantil, y a continuación revisará detalladamente los pasos clave siguientes:

PASOS CLAVE PARA CONSEGUIR EL HITO 2:

- A** CONOCER DE QUÉ SE DISPONE (Y SE CARECE) PARA MEDIR LA POBREZA INFANTIL.
- B** SELECCIONAR LAS MEDIDAS MÁS APROPIADAS DE LA POBREZA INFANTIL.
- C** ELABORAR TASAS DE POBREZA INFANTIL Y DATOS CLAVE BASÁNDOSE EN LA METODOLOGÍA ELEGIDA.
- D** EJEMPLOS DE PAÍSES.

¿Por qué medir la pobreza infantil? Los ODS... y más

Sencillamente, los ODS han creado un mandato acordado por todos los Estados Miembros de medir y abordar la pobreza infantil, incluyendo explícitamente a los niños (objetivo 1, meta 1.2, véase el recuadro 2.1).

Para muchos países, quizá todos, este mandato sería suficiente. Sin embargo, también puede ser importante comprender por qué la medición de la pobreza infantil forma parte de los ODS. Esto puede ayudar a garantizar que la medición de la pobreza infantil no consista en marcar una casilla, sino que las mediciones se utilicen para promover, crear y mantener las políticas y los programas que pueden lograr las metas de los ODS (recuadro 2.2).

.....

En primer lugar, la medición de la pobreza infantil proporciona información crucial para comprender su naturaleza en el país y el desafío al que nos enfrentamos. Las mediciones nos pueden decir:

- Cómo se relaciona la pobreza y cómo se puede integrar en la situación de pobreza general del país.
- El nivel de la pobreza infantil en el país y (dependiendo de los datos disponibles) cómo es en comparación con otros países.
- Cómo es la pobreza infantil comparada con la pobreza de los adultos y la de otros grupos (casi siempre es más alta).
- Dónde hay mayor pobreza infantil geográficamente, y si hay grupos concretos de niños con más probabilidad de ser pobres.

- Donde se mide a lo largo del tiempo, ver si la pobreza infantil está aumentando o disminuyendo.
- Cuáles son las causas principales de la pobreza.
- Dependiendo de la medición, puede resaltar las dimensiones de la pobreza que más afectan a los niños.

En segundo lugar, la medición de la pobreza infantil es la base para responder más preguntas programáticas y de políticas concretas necesarias para poner fin la pobreza extrema y reducir a la mitad la pobreza infantil con arreglo a las definiciones nacionales:

- ¿Hasta qué punto las medidas actuales de reducción de la pobreza están beneficiando a los niños más pobres? Por ejemplo:
 - ▶ Análisis que muestren si el gasto está beneficiando a los niños en condiciones de pobreza o a los que están en mejores circunstancias.
 - ▶ Evaluaciones que destaquen la repercusión de los programas y las políticas sobre la pobreza infantil.
- ¿Qué efecto tendría un programa nuevo (digamos, una nueva transferencia de efectivo o una reforma de los subsidios) sobre la pobreza infantil y cuál sería su mejor diseño? Por ejemplo:
 - ▶ ¿Cómo se podría diseñar un programa de protección social para llegar a los más desfavorecidos?
 - ▶ Análisis de los costos y beneficios de los nuevos programas.
 - ▶ Simulaciones del efecto sobre la pobreza infantil y otros indicadores de los nuevos programas y políticas.

RECUADRO 2.1

OBJETIVO 1: PONER FIN A LA POBREZA EN TODAS SUS FORMAS EN TODO EL MUNDO

1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

Indicador: Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural)

1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales

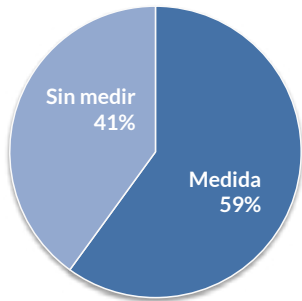
Indicador 1: Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad

Indicador 2: Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales

RECUADRO 2.2

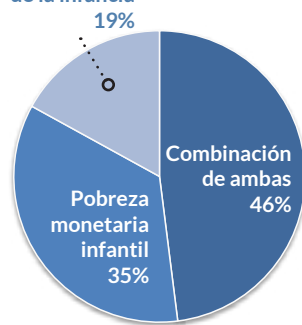
Dónde nos encontramos en todo el mundo; medición de la pobreza infantil

Para comprender la situación mundial en cuanto a la medición de la pobreza infantil, UNICEF hizo una encuesta interna donde se pidió al personal que indicara la situación de cada país en referencia a los hitos. La encuesta recopiló información de 160 países (incluidos 20 Comités Nacionales de países de ingresos altos) sobre la existencia de mediciones gubernamentales, enfoques y frecuencia*. Estas son algunas de las conclusiones globales:



MEDICIÓN DE LA POBREZA INFANTIL: Se informó de que el 41% de los países no contaban con mediciones de la pobreza infantil oficiales o respaldadas por el Gobierno. Aunque muchos países de bajos ingresos carecen de mediciones oficiales de la pobreza infantil, también es cierto que muchos países desarrollados también fallan en este aspecto.

Privaciones multidimensionales de la infancia



METODOLOGÍA: De los países que están midiendo la pobreza infantil, casi la mitad lo hacen usando tanto mediciones monetarias como multidimensionales. Entre los países que solo aplican un enfoque monetario o multidimensional, las mediciones monetarias representan el doble de las multidimensionales.



MEDICIÓN PERIÓDICA: Aproximadamente la mitad de los países que miden la pobreza infantil no lo hacen de forma periódica. No obstante, en los países que hacen mediciones periódicas —la mayoría países con ingresos medianos y altos— la mayor parte miden la pobreza infantil anualmente.

* Todas las respuestas reflejan el mejor saber de los oficiales sobre el terreno de UNICEF sobre las mediciones pero, por supuesto, se deben interpretar de forma diferente a cualquier dato oficial (verificado por el Gobierno, por ejemplo).



© UNICEF/Uganda

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

A: Conocer de qué se dispone (y se carece) para medir la pobreza infantil

¿En qué estado está la medición de la pobreza y de la pobreza infantil a nivel nacional?

En muchos países, un buen punto de partida es revisar qué mediciones de la pobreza infantil y qué fuentes de datos existen en el país. Este análisis puede aportar información importante para decidir cómo elegir el mejor modo de medir la pobreza infantil (véase el ejercicio 2.1).

Por ejemplo, si ya existe una medición oficial, periódica y rigurosa de la pobreza de la población general, puede resultar útil empezar a desglosar esos datos para los niños mientras se trabaja hacia el establecimiento de mediciones específicas para la infancia.

O puede darse el caso de que el Gobierno no respalde la medición existente de la pobreza infantil. Comprender los motivos para ello proporcionará información crucial para crear una medición más propia y pertinente. Es posible que también quiera conocer a los agentes clave en el terreno para identificar quién debería participar en el proceso más adelante.

El ejercicio 2.1 ofrece algunos ejemplos de las preguntas que le pueden ayudar a analizar la situación actual.



Ejercicio 2.1. ¿Cuál es la situación actual de la medición de la pobreza infantil?

Preguntas clave	Subpreguntas	Consecuencias
¿Existen mediciones de la pobreza de la población general?	En caso afirmativo, ¿cómo se mide (monetaria o multidimensional)? ¿Las mediciones están respaldadas oficialmente por el Gobierno?	Si ya existe una medición sólida de la pobreza de la población general en el país, es más razonable armonizar la medición de la pobreza infantil con la medición general.
	Si no, ¿por qué no se ha hecho ninguna medición de la pobreza? ¿Hay alguien que promueva la medición de la pobreza?	Si la falta de datos, de sensibilidad política o las crisis humanitarias están impidiendo que un país mida la pobreza, el país debe decidir si es realista promover esta medición. Colaborar con otros asociados para el desarrollo y organizaciones de la sociedad civil para hacer la medición puede dar mayor peso.
¿Hay alguna medición de la pobreza INFANTIL?	¿La tasa de pobreza de la población en general está desglosada para los niños o hay una metodología de medición específica para estos? ¿Las mediciones están respaldadas oficialmente por el Gobierno?	Si existen mediciones de la pobreza infantil y están obteniendo apoyo político, este es un punto de partida formidable. Los pasos siguientes pueden ser debatir la manera de mejorar la precisión al registrar la naturaleza multidimensional de las privaciones que sufren los niños o establecer la periodicidad de las mediciones (en la siguiente sección se ofrecen más detalles sobre esto).
	En caso negativo, ¿cuáles son los motivos posibles?	Si no existen mediciones de la pobreza o si existen pero no están respaldadas por el Gobierno, las iniciativas encaminadas a la promoción y el logro del compromiso político podrían ser eficaces para hacer hincapié en las diferencias entre las tasas de la pobreza infantil y la de los adultos.
¿Quiénes son los agentes principales que intervienen en la medición de la pobreza? (véase también el recuadro 2.3)	¿Qué ministerio considera que la reducción de la pobreza forma parte de su mandato? ¿Qué asociados han participado activamente en las mediciones?	Es fundamental obtener el apoyo de los principales agentes, especialmente a fin de que las mediciones repercutan sobre las respuestas de políticas. Antes de emprender cualquier acción o mejorar la medición de la pobreza infantil, sería conveniente conocer cómo los agentes participantes entienden los logros y los desafíos que implica la medición de la pobreza.

RECUADRO 2.3

Principales agentes en la medición de la pobreza

Identificar a los principales agentes en la medición de la pobreza puede ayudar a establecer alianzas que causen impacto. Aunque estos agentes variarán considerablemente según el contexto, a continuación se ofrece una breve lista de instituciones que pueden desempeñar un papel importante en muchos países.

La Oficina Nacional de Estadística (ONE) suele ser el organismo estatal responsable de recopilar, analizar, publicar y difundir las estadísticas relevantes sobre la economía, la población y la sociedad. Es probable que sea quien desempeñe la función principal de recopilación de los datos sobre la pobreza y dirija la presentación de informes respecto a los ODS. En cuanto a las mediciones de la pobreza existentes, deberían ser capaces de desglosar la pobreza infantil fácilmente a partir de otras medidas de la pobreza. También suelen realizar el censo, las encuestas de gastos e ingresos familiares y dirigir (o apoyar) otras encuestas de hogares, como las encuestas de indicadores múltiples por conglomerados (MICS), los estudios sobre la medición de los niveles de vida (LSMS) y las EDS.

Ministerios de Finanzas y Planificación. Mientras que los agentes gubernamentales y no gubernamentales utilizan los análisis de la pobreza, los Ministerios de Finanzas y Planificación suelen desempeñar un papel importante en el análisis de la pobreza y la presentación de informes al respecto. Su apoyo para crear y utilizar las medidas de la pobreza infantil es a menudo una base fundamental para que el análisis de la pobreza infantil sea de titularidad nacional y se utilice.

Organismos independientes y autónomos. En algunos contextos, se eligen organismos independientes para hacerse cargo de la medición de la pobreza y ayudar a garantizar la fiabilidad de los resultados. En México, por ejemplo, el Congreso dotó al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de una estructura sumamente independiente con el fin de minimizar la posibilidad de que el Gobierno haga un uso indebido de su poder y facilite información falsa⁷. El Economic Policy Research Center (EPRC) de Uganda es otro ejemplo de grupo de reflexión autónomo e independiente que lleva a cabo estudios sobre temas socioeconómicos.

El Banco Mundial ha dirigido el trabajo del análisis de la pobreza monetaria, especialmente en países de ingresos bajos y medianos, y proporcionando valiosos recursos sobre la medición de la pobreza monetaria mundial, así como informes de análisis de la pobreza a nivel de nacional. Más recientemente, en respuesta al informe de la Comisión Mundial sobre la Pobreza, el Banco Mundial también ha expresado su compromiso inmediato de mostrar los perfiles de pobreza mundial de los niños (de entre 0 y 17 años), y de trabajar en torno a la pobreza multidimensional como un enfoque adicional y complementario usando un tablero de indicadores además de un índice multidimensional con la metodología de Alkire y Foster (tal como se utilizó en el IPM).

UNICEF dirige el desarrollo y la aplicación de las mediciones de la pobreza infantil, utilizando la metodología de Bristol y, más recientemente, el análisis de privaciones múltiples simultáneas. Entre 2011 y 2015, UNICEF ha llevado a cabo actividades sobre la pobreza infantil en todo el mundo: 72 países han realizado un estudio o un informe sobre la pobreza infantil, como el Estudio Mundial o el MODA; 83 países asumieron el compromiso de emprender labores de promoción o políticas sin generar un estudio o informe sobre la pobreza infantil; y 46 países hicieron otros tipos de estudios o análisis sobre políticas específicas (como el efecto de un subsidio infantil sobre la pobreza infantil), o sobre aspectos concretos de la pobreza infantil (por ejemplo, en los barrios marginales urbanos)*.

El PNUD elaboró un índice de pobreza multidimensional (IPM) junto con la OPHI. En muchos países, ambas organizaciones publican un informe nacional sobre la pobreza basado en el IPM. La perspectiva mundial se publica anualmente en el Informe sobre desarrollo humano.

La sociedad civil y los institutos de investigación desempeñan un papel importante a la hora de defender que los niños y las familias más pobres sigan ocupando un lugar fundamental en la agenda. Las entrevistas, las historias o los estudios cualitativos de los niños que viven en situación de pobreza pueden arrojar luz sobre el problema de la pobreza infantil e influir en el Gobierno para establecer la medición de la pobreza infantil. Por ejemplo, en los países donde no hay mediciones oficiales de la pobreza infantil, las estimaciones de las organizaciones de la sociedad civil o de las instituciones de investigación locales pueden ayudar a incrementar la concienciación pública, lo que a su vez sirve de presión para apoyar las mediciones de la pobreza infantil.

* Toda la información está basada en el ejercicio interno de mapeo de UNICEF, realizado entre agosto y octubre de 2015.

¿De qué datos se dispone para medir la pobreza infantil?

También es importante ser conscientes de los datos básicos de que se dispone para medir la pobreza infantil. Casi todas las mediciones de la pobreza infantil se basan en encuestas y datos existentes, y es raro que los países lleven a cabo una nueva encuesta para medir la pobreza infantil teniendo en cuenta la complejidad y el costo.

Las fuentes de datos más comunes utilizadas para el análisis de políticas son:

- **Encuestas de indicadores múltiples por conglomerados (MICS):** Una encuesta de hogares representativa a nivel nacional realizada con la ayuda de UNICEF en más de 100 países de ingresos bajos y medianos. Las MICS captan muchas de las dimensiones de la pobreza usadas en metodologías de uso común como el MODA y Bristol. Los datos sobre gastos son limitados (por lo que no se puede conocer la pobreza monetaria infantil mediante la encuesta), pero es posible conocer los quintiles de riqueza basados en los activos. Las MICS se suelen hacer cada 3 a 5 años y se tarda alrededor de un año en finalizarlas, lo que significa que se dispone de datos periódicos de la pobreza infantil en esos periodos. Existen módulos opcionales de disciplina infantil, mortalidad materna, discapacidad infantil y seguridad de la tenencia y durabilidad de la vivienda. Se puede encontrar información sobre los países con MICS y los datos extraídos en <http://mics.unicef.org>.
- **Encuesta Demográfica y de Salud (EDS):** Parecida a la MICS, es una encuesta de hogares representativa a nivel nacional realizada con la ayuda de USAID en más de 90 países de ingresos bajos y medianos. Normalmente se hacen cada cinco años, y la encuesta comprende una amplia gama de indicadores en ámbitos como la población, la salud, la nutrición, la educación, los bienes familiares y la violencia doméstica. La encuesta no tiene un módulo sobre los gastos o ingresos (por lo que no se puede conocer la pobreza monetaria infantil mediante la encuesta), pero es posible desglosar los datos por quintiles de riqueza basados en los activos. Los conjuntos de datos son accesibles previa solicitud a <http://dhsprogram.com>.
- **Encuestas nacionales de hogares:** Si bien el nombre de las encuestas nacionales de hogares puede cambiar, de encuesta socioeconómica a encuesta del panel de hogares, se trata de encuestas periódicas organizadas y realizadas por el Gobierno para hacer un seguimiento rutinario de la situación de pobreza en el país. Aunque la implicación nacional y la naturaleza periódica de esta encuesta constituyen una ventaja, uno de los inconvenientes comunes es la limitada información sobre indicadores para la infancia. Cuando son de acceso público, pueden estar disponibles en la oficina nacional de estadística o en los catálogos mundiales de encuestas, como la Red Internacional de Encuestas de Hogares, disponible en <http://www.ihsn.org/home/survey-catalogs>.
- **Estudios sobre la Medición de los Niveles de Vida (LSMS):** Se trata de una encuesta mundial de hogares, con el apoyo del Banco Mundial, disponible en 39 países a fecha de 2015. Los LSMS tienen un componente detallado de los ingresos y gastos del hogar, que puede servir de base para calcular la tasa de pobreza monetaria. Además, el estudio cubre esferas como la educación,

la salud, el agua y el saneamiento, lo que la convierte en una fuente de datos perfecta para analizar la pobreza multidimensional y la monetaria. Los datos están disponibles en <http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/lsms>.

- **Base de datos del Estudio de ingresos de Luxemburgo (LIS Cross):** La base de datos proporciona microdatos de 40 países, la mayoría de ingresos medianos o altos. El LIS adquiere conjuntos de datos relativos a los ingresos, la salud, el empleo y demográficos de un gran número de países, los armoniza para poder hacer comparaciones internacionales y los pone a disposición del público, dando acceso remoto a los usuarios registrados en <http://www.lisdatacenter.org>.
- **Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC):** Encuesta por muestreo, intersectorial y longitudinal, coordinada por EuroStat, que cubre los Estados miembros de la Unión Europea (UE). Los componentes de la encuesta incluyen información social sobre la exclusión y las condiciones de vivienda (recopilada a nivel de hogar) e ingresos (a nivel individual), así como observaciones sobre ámbitos como el trabajo, la educación y la salud de las personas a partir de 16 años. Para conocer más detalles, visite <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-livingconditions/overview>.
- **La base de datos de la OCDE de distribución de ingresos (IDD):** La base de datos se ha desarrollado para comparar y supervisar los resultados de los países en el campo de la desigualdad de ingresos y la pobreza. Contiene varios indicadores estandarizados basados en el concepto central de “renta disponible equivalente de los hogares” (la renta total percibida por los hogares menos los impuestos y transferencias actuales que pagan, ajustada por el tamaño del hogar mediante una escala de equivalencias). La renta por hogar es comparable en los 35 países de la OCDE, y los datos de la distribución de la renta y la pobreza se remontan a la década de 1980 en muchos de ellos. Para obtener más información, consulte <http://www.oecd.org/els/soc/inequality-and-poverty.htm>.



© UNICEF/UN018982/Arcos

RECUADRO 2.4

Un punto débil en las encuestas de hogares: se pueden pasar por alto los niños que viven en situación de mayor pobreza

Aunque las encuestas de hogares indicadas en el hito suelen ser las fuentes más fiables para computar las tasas de pobreza, a veces pasan por alto o no representan suficientemente a los niños más pobres y vulnerables. Esto se puede deber a que los hogares donde viven los niños no se incluyan en el marco muestral, o a que los niños no tengan un hogar. Si bien es difícil averiguar cuántos faltan (y cuántos de estos que faltan viven en condiciones de pobreza), un estudio calcula que podrían excluirse hasta 250 millones de personas en todo el mundo en los marcos muestrales o en las encuestas de hogares. Con el marcado enfoque de los ODS de que “nadie se quede atrás”, se está reconociendo en todo el mundo la importancia de aumentar los esfuerzos y la innovación para contabilizar la pobreza de todos los niños.

Algunos grupos (incluidos los niños) que no incluyen las encuestas son:

- los hogares en barrios o asentamientos marginales sin registrar;
- los ciudadanos indocumentados que temen registrarse oficialmente ante las autoridades municipales;
- las personas que viven en zonas de conflicto donde hay un elevado riesgo para la seguridad de los encuestadores;
- la población nómada.

El segundo grupo ausente lo componen los niños que no se cuentan porque no tienen un hogar. Entre estos se incluyen:

- los niños que viven en la calle;
- hogares encabezados por menores;
- niños acogidos en instituciones;
- niños en centros correccionales o penitenciarios;
- niños víctimas de la trata.

Como cada grupo de niños y hogares ausentes varía considerablemente, no es tarea fácil estimar el tamaño de los excluidos y comprender su situación de pobreza. Entre otras dificultades se encuentran los altos costos de hacer encuestas complejas, las dificultades del muestreo y otros factores como obtener información de menores que no pueden dar su consentimiento legal.

Esta ausencia de datos es una preocupación acuciante ya que es muy probable que estos niños omitidos estén entre los más vulnerables del país y, si los esfuerzos para abordar la pobreza infantil no los sacan a la luz, podrían quedar totalmente ignorados en las respuestas de programas y políticas. Con miras a hacer frente a este desafío, más de 175 organizaciones han enviado una carta abierta para mejorar y ampliar la recogida de datos con el fin de asegurar que todos los niños estén representados.

Para empezar, todos los esfuerzos en la lucha contra la pobreza infantil deberían partir del reconocimiento de estos niños y las limitaciones de los datos disponibles para comprender la escala y el alcance de sus dificultades. Además, aunque es posible que no aparezcan en las encuestas, se puede encontrar información en otras fuentes de datos. Por ejemplo, los datos administrativos pueden cubrir a la parte de la población que vive en instituciones o centros correccionales. Aunque la calidad o la accesibilidad de los datos puede ser un problema, también puede servir de punto de partida para hacerse una idea aproximada de cuántos niños viven en esas situaciones. Otros estudios nacionales o informes mundiales existentes sobre grupos concretos de niños desfavorecidos quizá no den una idea del tamaño de la población omitida pero ayudan a entender y destacar los problemas específicos a los que se enfrentan.



© UNICEF/UNI76703/Holmes

Otro posible enfoque es realizar una encuesta complementaria para captar la pobreza en situaciones concretas. Por ejemplo, a menudo, la población de los barrios marginales no se cuenta en su totalidad debido a la naturaleza caótica de las condiciones de vida, pero una encuesta independiente con un marco muestral específico para registrar los datos de determinados barrios marginales puede solventar estos desafíos (véase el caso de estudio de Egipto en este hito). Asimismo, sería factible llevar a cabo una encuesta especial dirigida a los niños que viven en instituciones. Las encuestas cualitativas, como las entrevistas de “historias de vida” también pueden ayudar a fomentar y divulgar el conocimiento de las vidas de los niños que viven en esas condiciones, cosa que no consiguen las cifras por sí solas.

Donde las encuestas de hogares no están registrando eficazmente los grupos de familias, la participación de la población local en el diseño de las encuestas o en el mapeo de las zonas objeto de la encuesta también ha demostrado ser eficaz cuando las comunidades conocen mejor las zonas locales que los propios oficiales. En Madagascar, por ejemplo, no se ha hecho un censo desde 1973, por lo que el muestreo de la encuesta se basa en datos administrativos y omite algunos asentamientos informales. Trabajando con las comunidades locales, ATD Cuarto Mundo descubrió que la mayoría de los hogares que habitan en un vertedero al norte de la capital no estaban registrados ante las autoridades locales. Con la ayuda de los cabezas de familia, ATD Cuarto Mundo emprendió un ejercicio de mapeo participativo para identificar las características y privaciones de la población que vive en la zona. Por ejemplo, hasta el 70% de los residentes eran menores de 20 años, y la mayoría carecía de documento de identidad oficial o de certificado de nacimiento. La participación de los grupos vulnerables en el proceso tuvo beneficios más allá de la recopilación de datos sobre los hábitats en contextos informales, y el método participativo unió a la comunidad para identificar, debatir y abordar algunos de los desafíos de la comunidad.

Las nuevas tecnologías también ofrecen enfoques para conocer mejor a los omitidos en las encuestas. Los avances como las imágenes satelitales con verificación sobre el terreno se utilizan cada vez más en los países desarrollados para identificar a los grupos transitorios. En los Estados Unidos, los trabajadores sociales han recurrido a la tecnología móvil y GPS para registrar la ubicación, el número y las condiciones de las personas sin hogar, y los datos se han compartido con otros organismos. Aunque por ahora apenas se aplica a los países en desarrollo, el modelo se podría expandir a estos contextos, teniendo en cuenta la creciente penetración de los teléfonos móviles.

En cualquiera de estos enfoques son necesarias consideraciones éticas especiales, ya que la recopilación de datos también puede poner en situación de riesgo a determinadas poblaciones. Las encuestas a los niños en centros correccionales, migrantes sin documentos o niños de la calle no se deberían realizar sin el consentimiento pertinente de una persona adulta. Por tanto, es necesario dedicar un tiempo y esfuerzo considerables a explicar el propósito de una encuesta y la naturaleza anónima de los datos, así como a garantizar la seguridad de los encuestados y asegurar que no se exponga a mayores riesgos a esas poblaciones ya vulnerables.

Referencias adicionales:

Carr-Hill (2013) “Missing Millions and Measuring Development Progress, World Development”.

Villegas y Samman (2015) Exclusion in household surveys: causes, impacts and ways forward. Informe del Overseas Development Institute (ODI).

Le défi urbain à Madagascar. Quand la misère chasse la pauvreté, 2012, página 47, disponible para su descarga en <https://www.atd-quartmonde.fr/produit/le-defi-urbain> (en francés).

Pullum et al. (2012) “Systems and strategies for identifying and enumerating children outside of family care”. Child Abuse and Neglect, vol. 36, págs. 701 a 710. Aquí se repasan ocho metodologías para identificar y contar a los niños que no reciben atención familiar.

Más de 175 organizaciones signatarias a 30 de marzo de 2016: “All Children Count but Not All Children are Counted, an open letter to the UN Statistical Commission and Inter-Agency Expert Group on SDG Indicators”.

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



B: Seleccionar las medidas más apropiadas de la pobreza infantil (para el presente y para el futuro)

Uno de los desafíos para conseguir el apoyo nacional para medir la pobreza infantil puede ser la aparente multitud de opciones complejas, y la dificultad de equilibrar las cuestiones técnicas con las realidades políticas sobre el terreno. Aunque no hay una respuesta sencilla a tales cuestiones, esta sección trata de desentrañar algunos de los debates más comunes y promover un enfoque secuencial práctico donde se pueda avanzar con rapidez.

¿Pobreza infantil monetaria, multidimensional o ambas?

La pobreza monetaria es una dimensión importante de la pobreza para los niños, pero no es la única. Las medidas multidimensionales pueden acercarse más a las experiencias de la pobreza percibidas por los niños: si van a la escuela, si están bien nutridos o si tienen acceso a la asistencia sanitaria. Aunque cada indicador individual (como la tasa de abandono escolar) se puede usar y conocer bien en un sector determinado, una herramienta de pobreza infantil multidimensional puede trascender las esferas individuales y abordar la situación integral de la infancia.

Por otra parte, las medidas monetarias pueden aportar información importante sobre los obstáculos financieros a que se enfrentan los niños y las familias para el cumplimiento de los derechos del niño. Con frecuencia es a los niños que viven en la pobreza monetaria a quienes se les niega el derecho a la alimentación y la nutrición, a un alojamiento seguro, a servicios médicos o a la protección frente al trabajo infantil (véase en el cuadro 2.1 Un análisis sobre los puntos fuertes y débiles de ambos enfoques).

Y, lo que es más importante, conceptualmente y en términos de medición, no son excluyentes. Se pueden calcular y analizar tanto las medidas monetarias como las multidimensionales para obtener una visión más amplia de la experiencia de la pobreza infantil y lo que se señala en las metas y los indicadores de los ODS (véase el recuadro 2.5).

Se pueden calcular y analizar tanto las medidas monetarias como las multidimensionales para obtener una visión más amplia de la experiencia de la pobreza infantil y lo que se refleja en las metas y los indicadores de los ODS

Este estándar para la medición y el análisis de la pobreza infantil monetaria y multidimensional puede ser difícil de alcanzar con rapidez, especialmente en los países que empiezan de cero, y la idoneidad de una u otra manera de avanzar en esta dirección variará enormemente de un caso a otro. En los países con una concepción sólida de la pobreza multidimensional, puede ser relativamente sencillo crear mediciones para los niños junto con medidas monetarias.

En otros países donde las políticas se rigen por la pobreza monetaria, pueden pasar años intentando cambiar los conceptos de la pobreza para aplicar enfoques multidimensionales. Aunque vale la pena dedicarle este tiempo, también se puede combinar con iniciativas que lleven a acelerar la influencia de la pobreza infantil en las agendas de políticas desglosando las medidas nacionales de pobreza monetaria para obtener datos específicos sobre los niños.

Cuadro 2.1 Panorama general de los puntos fuertes y las limitaciones de las medidas de la pobreza monetaria y multidimensional

	Medidas de la pobreza monetaria infantil	Medidas de la pobreza infantil multidimensional	Medición y análisis de ambas medidas
Qué puede mostrar sobre la pobreza	<p>La tasa de pobreza monetaria infantil.</p> <p>La situación monetaria del hogar donde vive un niño.</p> <p>Se puede desglosar por región, grupo de edad y otros factores.</p>	<p>La tasa de pobreza infantil multidimensional.</p> <p>Registra las privaciones (a menudo siguiendo la CDN) que registran la experiencia de pobreza de los niños de manera directa.</p> <p>El análisis puede mostrar las privaciones principales que fomentan la pobreza.</p> <p>Se puede desglosar por región, grupo de edad y otros factores.</p>	<p>Además de los puntos fuertes individuales, permite analizar la relación entre la pobreza monetaria y otras dimensiones de la pobreza infantil, incluidos los casos en que se superponen y aquéllos en que alguna de las medidas omite a los niños.</p>
Puntos fuertes	<p>Aspecto importante sobre cómo experimentan los niños la pobreza.</p> <p>Abundantes pruebas y orientaciones del Banco Mundial, la OECD, la UE y otros organismos.</p> <p>La pobreza monetaria guarda relación con muchos indicadores multidimensionales.</p> <p>Se puede aplicar en todos los países donde exista una encuesta del gasto o los ingresos.</p> <p>Permite comparar directamente la pobreza infantil con la de los adultos.</p> <p>Vinculada a las medidas de la pobreza nacional para una integración sencilla en las prioridades nacionales de muchos países.</p>	<p>Registra más directamente la experiencia completa de pobreza de los niños.</p> <p>Como las mediciones utilizan medidas específicas para los niños y los hogares, se evitan los problemas de las asignaciones de recursos dentro del hogar inherentes a las mediciones monetarias.</p> <p>Encuestas disponibles en la mayoría de los países (EDS, MICS, LSMS).</p> <p>Para los países versados en la medición de la pobreza multidimensional, incluir la pobreza infantil multidimensional es relativamente sencillo.</p> <p>Puede ser flexible para incluir dimensiones, grupos de edad o indicadores específicos del país.</p>	<p>Registra todos los aspectos (mensurables) de la pobreza infantil.</p> <p>En muchos países puede permitir el efecto inmediato de las medidas monetarias actuales mientras se aumentan los conocimientos de los enfoques multidimensionales.</p>
Limitaciones	<p>No registra por sí sola la experiencia de la pobreza de los niños, sino la situación monetaria del hogar en el que viven.</p> <p>Por lo general, solo se calcula a nivel del hogar, por lo que los niños podrían vivir en un hogar no pobre pero padecer privaciones por la asignación de los recursos dentro del hogar (y, a la inversa, los niños en familias pobres según su renta podrían no sufrir otras privaciones).</p> <p>Es posible que no se registren algunos aspectos de las privaciones de los niños, especialmente cuando no guardan relación con la situación monetaria del hogar.</p> <p>Puede desviar la atención de las medidas de la pobreza infantil multidimensional.</p>	<p>Son metodologías menos claras en países de renta alta donde predomina la pobreza monetaria. En estos contextos, puede limitar la simplicidad y la rendición de cuentas de los enfoques monetarios.</p> <p>Si el Gobierno utiliza la pobreza multidimensional sin comprenderla todavía, puede conducir a un debate conceptual en vez de a uno en materia de políticas. También puede llevar un tiempo ponerse de acuerdo sobre las dimensiones, los indicadores y los umbrales.</p> <p>La medición inicial puede ser más difícil cuando las oficinas nacionales de estadística o análogas no estén familiarizadas con ella.</p>	<p>Puede complicar las comunicaciones al expresar dos tasas de pobreza infantil.</p> <p>Puede complicar el análisis.</p> <p>En los países de ingresos altos, las medidas multidimensionales se usan con menos frecuencia.</p>

RECUADRO 2.5

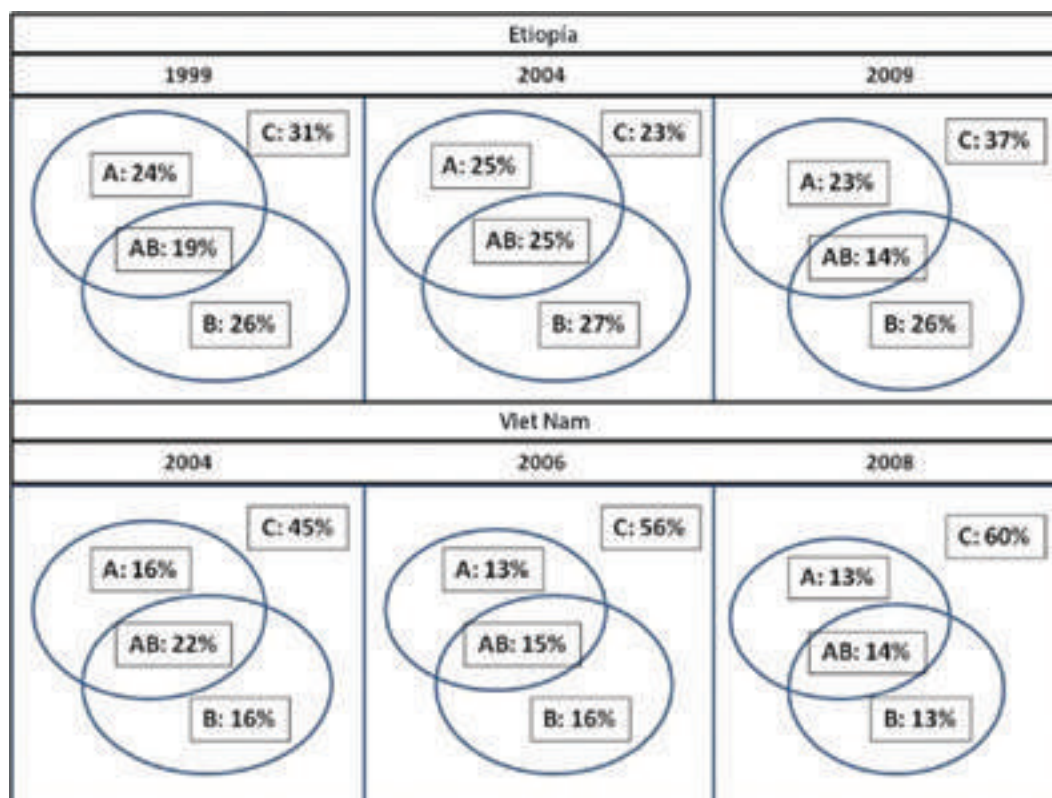
Uso complementario de medidas monetarias y multidimensionales de la pobreza infantil

Una base cada vez más extensa de pruebas empíricas sugiere que las medidas monetaria y multidimensional de la pobreza infantil no pueden servir de indicadores indirectos entre sí. Esto es válido en los contextos de países con ingresos altos, medianos y bajos con medidas monetarias y multidimensionales que dan lugar a distintas tasas de pobreza infantil e identifican como pobres a diferentes grupos de niños. El estudio sobre la pobreza y la exclusión social en el Reino Unido observa grupos de niños desfavorecidos viviendo con adultos que no son pobres y viceversa. Los estudios realizados en Etiopía y Viet Nam indican que las medidas monetaria y multidimensional identifican como pobres distintos grupos de niños, independientemente de los indicadores. El siguiente gráfico muestra que, aunque grupos significativos de niños sufren ambos tipo de pobreza, el porcentaje de niños que padecen solo pobreza monetaria o pobreza multidimensional es al menos dos veces mayor. Una sola medida no podrá indicar la magnitud total del problema e identificar a todos los niños vulnerables, ya que excluirá inevitablemente a los niños que necesitan políticas y los programas que los respalden. El uso complementario de las mediciones es crucial para obtener una visión integral de la pobreza infantil y asegurarse de que todas las necesidades de todos los niños se identifiquen y se aborden debidamente.

En el diagrama de Venn:

A = pobres multidimensionales; B = pobres monetarios pero no pobres multidimensionales;

AB = ambos; C = ni pobres monetarios ni multidimensionales



Fuentes:

Main y Bradshaw (2014) Child poverty and social exclusion: Final report of 2012 PSE study. Poverty and Social Exclusion in the UK. Universidad de York.

Roelen (2015) "Reducing all forms of child poverty: the importance of comprehensive measurement" IDS Policy Briefing n.º 98.

Medidas de la pobreza monetaria infantil

Por lo general, la medición de la pobreza monetaria infantil se considera mucho más simple que la de la pobreza infantil multidimensional. Esto se debe principalmente a que, en muchos países, la medición de la pobreza monetaria tiene una larga trayectoria y las oficinas nacionales de estadística la calculan periódicamente. Así, desglosar estas cifras para calcular cuántos niños viven en hogares por debajo del umbral de pobreza, además de otros desgloses pertinentes, es relativamente sencillo.

Más allá del desafío fundamental que supone la carencia de datos en muchos países (véase el recuadro 2.4), hay otros dos aspectos que pueden tener gran importancia práctica y para las políticas. El primero es el establecimiento de los umbrales de pobreza que determinan la pobreza infantil. Los dos enfoques básicos son:

- **Los umbrales nacionales** de pobreza son, o bien los umbrales de pobreza absolutos calculados como los ingresos mínimos necesarios para alcanzar la ingesta de calorías básica y otros bienes no alimentarios, o bien el umbral de pobreza relativa, que se define en referencia a la distribución general de los ingresos o consumo del país. Los umbrales de pobreza relativa son especialmente frecuentes en los países con ingresos altos.
- **El umbral internacional de pobreza** (1,90 USD diarios) se establece con referencia a los umbrales nacionales de pobreza en los países más pobres para medir la población que vive en condiciones de pobreza extrema. Desde su primera estimación en 1990, que dio lugar al umbral de pobreza de un dólar diario, el valor se actualizó en 2005 a 1,25 USD y al valor actual en 2015.

Una pregunta importante para ambos umbrales de pobreza podría ser: ¿son suficientes para que los niños que estén por encima de ellos estén realmente libres de la pobreza? Por ejemplo, en los países donde el umbral nacional de pobreza se basa en una cesta de productos básicos, ¿estos están actualizados y reflejan adecuadamente los productos necesarios en la niñez? Asimismo, ¿el umbral internacional de pobreza está demasiado bajo y debería considerar también umbrales más altos (como 3 o 5 dólares)?

La segunda consideración son las “escalas de equivalencia”. La pregunta clave aquí es si los niños tienen menos necesidades que los adultos (es posible que los niños coman menos, pero tienen unos gastos más altos en sanidad y educación, por ejemplo), y si los hogares grandes —más comunes en proporción para los niños— se benefician de las economías de escala. Donde esto es así, la pobreza total, y la de los niños en particular, puede ser sobrestimada si se aplica un enfoque per cápita. No obstante, es importante señalar que un estudio reciente llevado a cabo por UNICEF y el Banco Mundial muestra que la pobreza infantil es mayor que la de los adultos en todas las regiones, independientemente de que se cambien los supuestos en las escalas de equivalencia.

Si bien debatir estas cuestiones puede resultar importante para los niños en ciertos contextos, estas consideraciones ponen de relieve que la “complejidad” de medir la pobreza multidimensional puede deberse más al hecho de que se trata de una medida relativamente reciente que a que se trate de una medida fundamentalmente más compleja de determinar que la pobreza infantil monetaria.

Información adicional sobre la determinación de los umbrales de pobreza:

- Banco Mundial (2015) “Preguntas frecuentes: Actualización de la línea de pobreza”
- Banco Mundial: Choosing and Estimating a Poverty Line

Información adicional sobre las escalas de equivalencia:

- Batana et al. (2013) “Global extreme poverty rates for children, adults and the elderly”. *Economic Letters*.



© UNICEF/UNI24534/Pirozzi

La elección de medidas multidimensionales

Con la meta 1.2 de los ODS que hace mención explícita a la pobreza “en todas sus dimensiones”, se espera que los países empiecen a medir la pobreza multidimensional de los niños. Sin embargo, estos indicadores no especifican una metodología concreta, sino que dejan proceder a los países con arreglo a sus propias definiciones.

Si bien no existen demasiados enfoques para calcular la pobreza monetaria infantil, los que miden la pobreza infantil multidimensional han aumentado considerablemente en la última década desde el informe del Estado Mundial de la Infancia 2004 de UNICEF, y existen varias metodologías de eficacia demostrada para medir la pobreza multidimensional.

No obstante, la elección puede entrañar dificultades. Deja la decisión de elegir entre una serie de opciones diversas en manos de muchos encargados de la adopción de políticas e instituciones dedicadas a los niños. Especialmente en los países donde los conceptos de la pobreza infantil multidimensional son recientes, existe el peligro de que esta multitud de opciones pueda confundir en vez de inspirar.

¿Entonces, cuáles son las opciones para medir la pobreza infantil multidimensional, en qué se parecen y en qué se diferencian, y qué sabemos (y no sabemos) sobre cuáles pueden funcionar mejor para los niños?

1. Crear un equipo: ¿quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar?

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Las tres metodologías clave más utilizadas fuera de los países con ingresos altos son:

- a) **El enfoque Bristol**, utilizado en el Estudio mundial sobre la pobreza infantil de UNICEF. Desarrollado por la Universidad de Bristol, este enfoque crea un conjunto de dimensiones basadas en la Convención sobre los Derechos del Niño.
- b) **MODA**, o análisis de privaciones múltiples simultáneas. Fue desarrollado por UNICEF en 2012, basándose en el enfoque Bristol y el índice de pobreza multidimensional (IPM). Se puede aplicar el mismo enfoque para análisis específicos nacionales (N-MODA) o análisis entre países (CC-MODA). Como su nombre indica, el análisis se centra en cómo se superponen dimensiones distintas, y proporciona información importante para intervenciones intersectoriales.
- c) **El IPM**, desarrollado por el informe sobre Desarrollo Humano del PNUD y OPHI. Ha registrado la pobreza multidimensional en más de 100 países. Al igual que los umbrales de pobreza nacionales, los IPM nacionales se pueden desglosar para resaltar los niños que viven en hogares en situación de pobreza multidimensional. Entre los indicadores, hay algunos que se centran en la situación de los niños, como la escolarización y la nutrición. También hay trabajos en curso para elaborar un IPM específico para los niños que se centre solamente en ellos (y no en otras personas del hogar) y añade una dimensión específica de la infancia a los indicadores adicionales (véase el caso de Bhután en este hito).



Cada uno de estos enfoques tiene elementos de complejidad, que van desde las bases conceptuales hasta la selección de los indicadores y “valores de corte” (determinar el nivel de privación en el cual un niño o un hogar se considera desfavorecido). El cuadro 2.2 intenta recoger algunas de las similitudes y diferencias básicas.

Cuadro 2.2 – Resumen de las diferencias y similitudes en las mediciones de la pobreza multidimensional

	“Bristol-UNICEF”	MODA-UNICEF	IPM-OPHI/PNUD
Base conceptual	Derechos del niño (CDN)	Derechos del niño (CDN)	Desarrollo humano o de capacidades
Cifra	Recuento: porcentaje de niños que viven en situación de pobreza moderada o extrema. Intensidad de la pobreza infantil. Recuento ajustado (recuento × intensidad de la pobreza).	Recuento: porcentaje de niños que viven en situación de pobreza. Intensidad de la pobreza infantil. Recuento ajustado (recuento × intensidad de la pobreza).	Recuento: porcentaje de personas que viven en situación de pobreza. Intensidad de la pobreza. Recuento ajustado (recuento × intensidad de la pobreza).
Unidad principal de análisis	Niño	Niño	Hogar
Dimensiones (HH=indicador del nivel del hogar y edades incluidas)	Educación (6–17) Salud (0–4) Nutrición (0–4) Agua (HH – todas las edades) Saneamiento (HH– todas las edades) Alojamiento (HH– todas las edades) Información (HH– todas las edades)	Educación (5–17) Salud (0–4) Nutrición (0–4) Agua (HH– todas las edades) Saneamiento (HH– todas las edades) Alojamiento (HH– todas las edades) Información (HH– todas las edades) Protección contra la violencia (2–14)	Educación (escolarización de los niños en edad escolar y años de escolarización de los adultos en el HH) Salud (mortalidad infantil y niños con peso inferior al normal entre 0–4 años y bajo IMC entre los adultos) Nivel de vida (electricidad, agua potable, instalaciones sanitarias, suelo, combustible para cocinar, titularidad de los recursos, HH)
Determinar qué se considera una privación en cada dimensión	Determinado a nivel de país para el análisis nacional. Valores de corte de la privación para cada indicador, cuando hay varios indicadores para una dimensión, los métodos de agregación varían y pueden producir resultados diferentes.		
	Determina las privaciones moderadas y graves en cada dimensión.	Determina las privaciones en cada dimensión.	Determina la privación estándar y la medida de la miseria (o la línea de corte de la privación extrema) en cada dimensión.
Edades contempladas	Generalmente 0–17 Puede hacer distinciones entre las necesidades de los niños de diferentes edades: primera infancia, edad escolar y adolescencia.	0–4 y 5–17 Distingue entre las necesidades de los niños de diferentes edades: primera infancia, edad escolar y adolescencia.	Hogar (se puede desglosar para los niños que viven en hogares en situación de pobreza multidimensional). Se están desarrollando módulos específicos para los niños.
Definir la pobreza	Pobreza extrema: dos o más privaciones graves. Pobreza moderada: dos o más privaciones.	Por lo general, si un niño padece privaciones en una o más dimensiones, se considera pobre. Profundidad de la pobreza, calculada mediante el recuento ajustado según la intensidad de la pobreza. Se centra en el tipo y el número de privaciones padecidas simultáneamente por cada niño.	Las dimensiones se ponderan de la misma manera y los indicadores de cada dimensión también se ponderan por igual. Se considera pobre si padece privaciones por lo menos en un tercio de los indicadores ponderados.
Análisis de grupos	Todas las categorías en EDS y MICS (salud, ubicación, género, tamaño del hogar, educación del cabeza de familia, orfandad).		



Como por lo general se aplican distintos enfoques en distintos lugares, se han realizado pocos análisis de las variaciones en los resultados de los diferentes enfoques, y lo que esto significa para los grupos de niños que pueden ser considerados pobres o no. Estas son cuestiones importantes que requieren una mayor investigación.

Si bien es posible llegar a múltiples conclusiones al comparar los enfoques —y las orientaciones sobre cada enfoque lo explican detalladamente—, ofrecemos aquí algunas conclusiones generales sobre las similitudes y diferencias.

- **Todas están creadas a partir de procesos dirigidos por el propio país:** Todas las metodologías están diseñadas para adecuarse a los contextos nacionales con miras a elaborar las tasas nacionales de pobreza; los interesados nacionales han determinado los indicadores finales, los umbrales y los métodos de composición. De este modo, cualquiera que sea el método elegido, es el proceso nacional el que definirá la pobreza multidimensional y los resultados finales. Vale la pena señalar que tanto el MODA como el IPM tienen versiones que se pueden utilizar para hacer comparaciones a nivel regional o mundial.
- **Similitud de los indicadores:** Muchos de los indicadores de base utilizados son muy parecidos, especialmente en los enfoques de Bristol y MODA. Teniendo en cuenta la necesidad de basarse en las encuestas de hogares, esto no resulta extraño pero muestra una similitud entre el fundamento de los índices y los aspectos de la pobreza multidimensional que se estudian. Las orientaciones sobre el MODA sugieren incluir un indicador para la violencia contra los niños, pero su aplicación depende en la disponibilidad de datos y del contexto.
- **Niños frente a hogares:** El Estudio Mundial y MODA se centran conceptualmente de pleno en los niños, usando indicadores para la infancia cuando es posible, mientras que el IPM considera la pobreza a nivel de hogar. Sin embargo, hay algunos matices: en primer lugar, el IPM utiliza varios indicadores a nivel de los niños para determinar las carencias del hogar y, a causa de la disponibilidad de datos, varios indicadores del enfoque de Bristol y MODA se basan en indicadores a nivel del hogar (como el agua y el saneamiento). En segundo lugar, el IPM puede hacer un recuento de los niños que viven en esos hogares pobres. Y, para finalizar, se está trabajando en una metodología del IPM con una atención más directa a los niños.
- **Diferencias en la agregación y la relación con el enfoque basado en los derechos:** Los enfoques de Bristol y MODA son relativamente parecidos a la hora de determinar las privaciones dentro de una dimensión, como la nutrición, la salud, etc., y de mostrar en cuántas dimensiones padece privaciones un niño para determinar si es pobre. Esto está estrechamente en sintonía con un enfoque de la medición de la pobreza basado en los derechos, en el que cada dimensión o derecho se tiene en cuenta de forma independiente. En el IPM, la privación se determina mediante un indicador, y luego se pondera para ser agregada a una medida de la pobreza general. Esto entraña una gran complejidad, pero la conclusión es que pueden producir resultados muy distintos.
- **La profundidad o gravedad de la pobreza:** Un simple recuento de la pobreza (el porcentaje de niños en situación de pobreza) puede enmascarar la profundidad de la pobreza que experimentan los niños, por ejemplo, a qué distancia por debajo del umbral de pobreza está el promedio de los niños y hogares que la padecen. Los tres enfoques ofrecen medios para analizar la

profundidad de la pobreza y ajustar la pobreza general en consecuencia. Estas cifras combinadas pueden ser difíciles de comunicar, pero todas ellas permiten presentar por separado la pobreza general y la profundidad de la pobreza.

- **Examinar las superposiciones en lugar de un índice en concreto:** - Una crítica que se hace a los índices (y no solo a los multidimensionales) es que mezclan las cifras de una forma que dificulta la interpretación. Aunque realmente es cierto, esto también forma parte de su utilidad en un mundo en que las cifras por sí mismas pueden tener gran influencia. El MODA, en particular, tanto en su aplicación como en sus métodos, anima a los usuarios a centrarse en las dimensiones en que los niños sufren privaciones y en las superposiciones entre ellas, por ejemplo, cuando los datos permiten estudiar superposiciones con la pobreza monetaria. El enfoque de Bristol también se ha aplicado para apreciar la superposición entre las privaciones y la pobreza monetaria, sobre todo en América Latina. Como se señala más adelante, cada vez se debate más sobre usar “tableros” para presentar la información de la pobreza multidimensional sin usar un índice compuesto.

¿ÍNDICES O TABLEROS?

Con los debates en curso sobre el valor de los índices compuestos y los ODS que dejan la medición abierta a las definiciones nacionales, algunos países pueden preferir sencillamente crear un tablero de indicadores clave sin agregarlos a un índice.

Un tablero podría permitir a los encargados de la adopción de políticas y a quienes luchan contra la pobreza infantil examinar la pobreza multidimensional sin acordar un solo método para ponderar y agregar los datos a un índice. Con el reciente avance de la tecnología, los paneles también pueden posibilitar algunos análisis sencillos en una plataforma en línea, entre otros: simultaneidad con el índice de pobreza monetaria o de riqueza, análisis de los distintos grados de privación, desglose o correlación entre los indicadores seleccionados.

Sin embargo, existen ciertos inconvenientes. Uno de los objetivos principales de las medidas de la pobreza infantil multidimensional es llamar la atención de los encargados de la adopción de políticas y establecer políticas y programas específicos como respuesta. Los tableros requieren un nivel de atención y especificidad más alto que un único indicador y, por supuesto, solo a nivel nacional se puede analizar detenidamente y comprender si un enfoque así funcionaría para un ámbito como la pobreza infantil.

También son posibles los enfoques híbridos, en los que hay un índice nacional de la pobreza infantil multidimensional (como el Bristol, el MODA o el IPM) que se complementa con un tablero que permite a los encargados de la adopción de políticas conocer las dimensiones y los indicadores por separado y evaluar el progreso y el modo en que las políticas y los programas pueden influir en el cambio.

Algunas orientaciones y ejemplos de enfoques que pueden incitar a la reflexión son:

- Bienestar económico de los hogares: el tablero de la OCDE: <http://www.oecd.org/std/na/household-dashboard.htm>
- Banco Mundial: Estado del avance en los ODM: <http://data.worldbank.org/mdgs>
- Alkire y Robles (2016) “Measuring Multidimensional Poverty: Dashboards, Union Identification and the Multidimensional Poverty Index”. OPHI Research in Progress n.º 46a. Universidad de Oxford.

RECUADRO 2.6

¿Pobreza infantil o bienestar infantil?

El bienestar es un concepto relativamente nuevo que se ha estado usando para complementar o sustituir las medidas tradicionales de la pobreza o la privación. El enfoque se basa en el principio de que los enfoques puramente monetarios o económicos en la medición del desarrollo humano son insuficientes para registrar muchos aspectos de lo que hace prosperar a las personas, y a los niños.

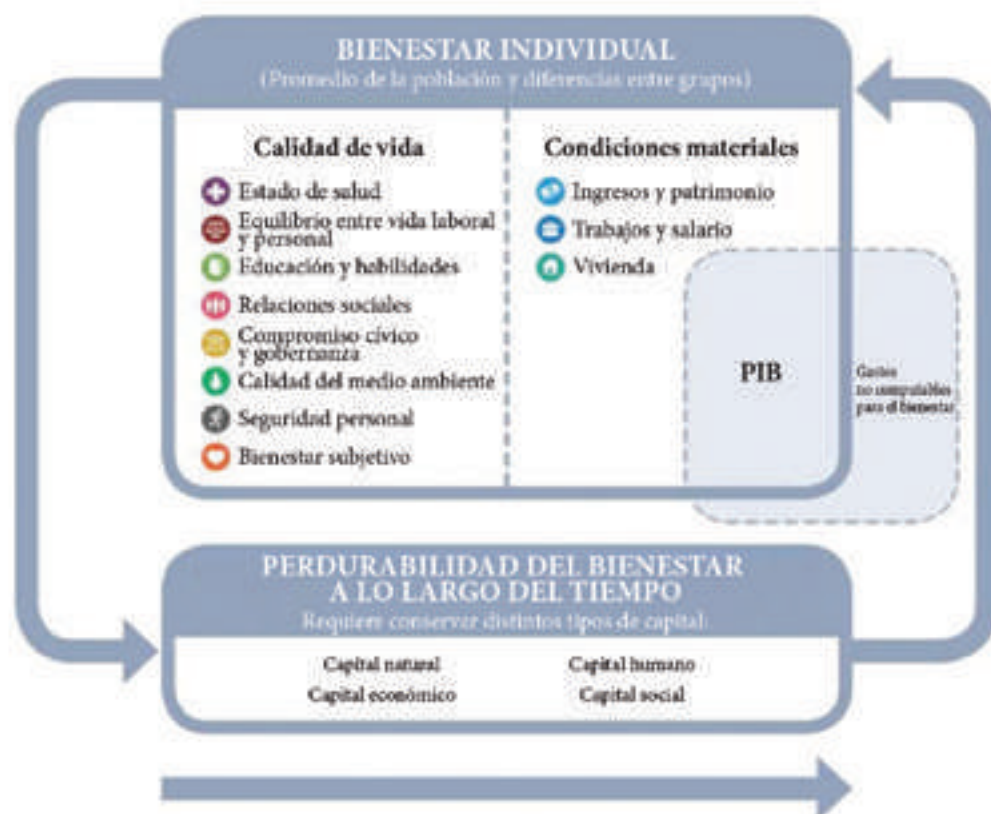
Aunque los ODS (y esta misma guía) se centran de lleno en la pobreza (tanto monetaria como multidimensional), puede haber razones políticas y conceptuales para centrarse en el bienestar en determinadas circunstancias. En algunos contextos puede haber reticencias políticas a prestar una atención primordial a la pobreza, a veces difíciles de vencer. Incluso si este no es el caso, existen situaciones en las que un enfoque positivo sobre el bienestar puede ser más eficaz.

Desde el punto de vista conceptual pueden ser preferibles los enfoques sobre bienestar porque, más allá de las privaciones, se centran en indicadores del bienestar no material (como la felicidad, la salud psicosocial, los patrones familiares y de crianza, y las preocupaciones por el medio ambiente) que tienen una importancia real para las vidas de los niños. Por ejemplo, el marco de la OECD para medir el bienestar y el progreso incluye apartados como “relaciones sociales”, “calidad ambiental” o “equilibrio entre la vida laboral y personal” y los considera pilares de la calidad de vida.

Teniendo en cuenta la distinta naturaleza y la posible respuesta en materia de políticas a la pobreza o las privaciones y al bienestar, el enfoque debe tener indicadores independientes para las dos áreas. En México, por ejemplo, hay un conjunto de indicadores para la cohesión social que recogen la desigualdad económica, la polarización social, las redes sociales y la proporción de ingresos, sobre los que informa independientemente del índice de pobreza multidimensional.

Recurso:

OCDE: (2013) “Measuring Well-being and Progress: Well-being Research”.



Fuente: OECD, 2013

Qué medida de la pobreza elegir: consideraciones técnicas frente a consideraciones políticas

Hay muchas cuestiones técnicas que considerar en un debate nacional sobre qué medición de la pobreza elegir, como las propiedades estadísticas de la medición elegida, detalles sobre umbrales y puntos de corte o la comparabilidad internacional y regional.

No obstante, a veces, las consideraciones políticas sobre la medición tienen la misma importancia. Si la medición de la pobreza infantil no refleja lo que los encargados de la formulación de políticas o la población consideran como pobreza, es poco probable que la medición fomente los debates o genere una respuesta en materia de políticas (véase el recuadro 2.7).

Por ello, deberían salir a la luz las consideraciones sobre qué puede atraer la atención hacia los niños más pobres. Así, por ejemplo, en los lugares donde el concepto de la pobreza sea enteramente monetario y la pobreza monetaria impulse las políticas y los programas, puede tener sentido empezar con los niños que viven en situación de pobreza monetaria.

Donde haya una base y unas respuestas firmes a enfoques basados en los derechos, un análisis como el MODA puede lograr la máxima aceptación. Donde el Gobierno apoye firmemente el IPM, puede ser muy eficaz empezar por desglosar los datos de los niños y crear un IPM específico para la infancia. Es importante hacer hincapié en que los ODS ahora exigen informar sobre la pobreza monetaria y multidimensional, incluida la infantil, lo que se espera que facilite algunas de estas limitaciones.

Crear una medición propia y periódica, e incluir a los niños

Si bien no hay una forma “correcta” de aumentar la implicación al desarrollar medidas de la pobreza infantil, en la mayoría de los casos es importante para las partes competentes del Gobierno dirijan el proceso y que los agentes clave participen en la construcción, el cálculo y la divulgación. Una posible actividad para este paso es celebrar un proceso de consulta o un taller nacional, donde se informe sobre los motivos para medir la pobreza infantil, se den a conocer los distintos enfoques, y se discuta la elección de enfoques y otros aspectos de las mediciones entre un amplio abanico de partes interesadas. Lo ideal sería que esta fuera dirigida por el Gobierno y se incluyera a las ONG, la sociedad civil, las organizaciones de investigación y los donantes.

La implicación y el respaldo políticos están estrechamente vinculados al importante paso de sistematizar la medición de la pobreza infantil. Como se muestra en el mapeo mundial de la pobreza infantil de UNICEF, en muchos países de ingresos medianos y altos, la medición sistemática se ha convertido en un proceso normalizado. Aunque la frecuencia puede depender de los datos disponibles y estar sujeta a cambios políticos, en los lugares donde la medición de la pobreza infantil está institucionalizada, se calcula, se usa y se informa sobre ella junto a las medidas de la pobreza general.

RECUADRO 2.7

Motivos por los que es posible que algunas medidas de la pobreza infantil no logren su aceptación

No todas las medidas de la pobreza infantil se usan de forma generalizada. Como concluyó un mapeo mundial de la pobreza infantil llevado a cabo por UNICEF, en unos 20 países con medidas de la pobreza infantil, los datos sobre esta no se debaten ni se actúa sobre ellos explícitamente. Elegir la medida y el proceso adecuados es fundamental para lograr su aceptación. Pueden surgir problemas cuando:

1. **Los indicadores no concuerdan con la concepción de la pobreza y la privación del país:** cada sociedad entiende de modo diferente el concepto de pobreza y las percepciones varían dentro de la sociedad. Cuando los enfoques no son acordes con las concepciones nacionales, es probable que las medidas de la pobreza tengan menor aceptación. Puede leer aquí la experiencia de la OPHI.
2. **Los agentes principales no participan desde el principio:** el grado de participación en el proceso determinará cuánto se usará en el futuro. La medición no es solo un proceso técnico, sino un proceso político con participación de diversos agentes.
3. **Existe demasiada sensibilidad política para discutir y medir la pobreza:** es posible que algunos gobiernos no admitan que la pobreza es un problema en el país. En tales situaciones, otros indicadores como el bienestar infantil, por ejemplo, pueden funcionar como medición sin politizar la cuestión. Obviamente, es importante señalar que los ODS ahora exigen informar sobre la pobreza y la pobreza infantil.
4. **La medida de la pobreza infantil está aislada de la medición de la pobreza general:** en los países donde ya existe un indicador general de la pobreza para toda la población, crear algo completamente distinto para los niños podría reducir su efectividad. Como alternativa, se podría pensar en la forma de desglosar la medida general para incluir a los niños y cómo añadir indicadores específicos para los niños a los enfoques existentes.
5. **La medición de la pobreza infantil es demasiado complicada y técnica:** especialmente en las mediciones multidimensionales, las ponderaciones, los indicadores y la agregación podrían parecer complejos y no ser aceptados. Los países utilizan infografías desde hace poco (como la infografía del Índice de pobreza multidimensional del Ecuador), por ejemplo, para comunicar a la sociedad qué se mide en la pobreza y cómo se mide.
6. **El proceso de crear una medida de la pobreza infantil es demasiado largo:** otro desafío para crear nuevas mediciones es el tiempo que puede llevar. Una manera de gestionar esto es empezar por desglosar los datos sobre los niños en las medidas existentes (un “logro rápido”), mientras se crean medidas más sofisticadas para la pobreza infantil.
7. **La encuesta es demasiado antigua:** al fin y al cabo, sin los datos de una encuesta de hogares, es difícil construir una medición. Por eso la mejor medición estará muy influenciada por la encuesta disponible y puede resultar útil hacer una evaluación rápida antes de decidir qué medición usar.

INCLUIR A LOS NIÑOS EN EL PROCESO

Incluir a los niños en el proceso de medición de la pobreza infantil no solo respeta el derecho de los niños a participar en los procesos importantes para su bienestar, sino que también es una forma eficaz de reflejar sus experiencias y opiniones sobre las distintas dimensiones de la pobreza. Se están llevando a cabo investigaciones para desarrollar metodologías que reflejen las opiniones de los niños en las mediciones de la pobreza infantil.

Una manera de comprender las necesidades y las prioridades de los niños es preguntarles qué es lo que más les importa. En un estudio realizado en Sudáfrica cuyo objetivo era comprender las similitudes y diferencias en la percepción de las necesidades sociales básicas entre los niños y los adultos, se pidió a los niños que hicieran una lista de lo que consideraban necesario para tener un nivel de vida aceptable y que luego lo clasificaran de lo más necesario a lo que consideraban lujos. La comparación con las opiniones de los adultos (gráfico 2.1) indica la diferencia entre los puntos de vista de los adultos y los niños, y resalta así la importancia de tener en cuenta la perspectiva de los niños.

Gráfico 2.1 Una comparación de los puntos de vista de los adultos y los niños

Necesidad	ADULTOS										Lujo													
	3 comidas	artículos de aseo	material escolar	médico	ropa de abrigo/seca	transporte escolar	calzado diferente	ropa nueva	cama propia	libros de cuentos		dinero para gastos	juguetes educativos	escritorio y silla	computadora	ropa de moda	fiesta de cumpleaños	teléfono móvil	reproductor de CD	reproductor de MP3	regalos de cumpleaños	dormitorio propio	equipamiento deportivo	juguetes
3 comidas	viaje escolar	juguetes	equipamiento deportivo	calzado diferente	libros de cuentos	dormitorio propio	escritorio y silla	computadora	ropa de moda	fiesta de cumpleaños	regalos de cumpleaños	reproductor de CD	reproductor de MP3	Play Station										
artículos de aseo	juguetes educativos	equipamiento deportivo	teléfono móvil	dormitorio propio	dinero para gastos	ropa nueva	regalos de cumpleaños	Play Station																
material escolar																								
médico																								
transporte escolar																								
ropa de abrigo/seca																								
	NIÑOS																							

FUENTE: BARNES Y WRIGHTG (2015)

Otro enfoque utiliza la información de los niños sobre su bienestar subjetivo para ajustar la ponderación de las distintas dimensiones. Por ejemplo, un estudio realizado por Young Lives en Viet Nam analizó la correlación entre el bienestar subjetivo de los niños y sus ingresos y logros en cuatro dimensiones del índice de pobreza: educación, salud, alojamiento, agua y saneamiento, y trabajo infantil. El estudio mostró que los niños que estaban más satisfechos con su vida en general tenían mejores resultados en las dimensiones con efectos más inmediatos sobre su vida, como el alojamiento, el agua y el saneamiento, y menos en la educación y la salud. Estas evaluaciones se tuvieron en cuenta para construir un índice multidimensional y se asignó más peso a las dimensiones estrechamente vinculadas al bienestar subjetivo de los niños.

Aunque, en principio, se entiende el valor de incluir a los niños en el proceso, hay obstáculos para incorporar sus perspectivas en la práctica. Es arriesgado usar solo las opiniones de los niños para elaborar un índice de la pobreza multidimensional ya que puede haber aspectos importantes a los que ellos no den prioridad (por ejemplo, puede ser difícil para los niños pequeños comprender los beneficios a largo plazo de la nutrición). Sus opiniones también cambiarán con el desarrollo cognitivo y conductual, y dependiendo de la etapa de desarrollo en la que se encuentren. Por consiguiente, las metodologías y los cuestionarios deben ser apropiados para su edad y nivel cultural, y es necesario obtener su consentimiento y el de sus cuidadores para los propósitos y el alcance del estudio.

También se puede informar sobre las experiencias y opiniones de los niños independientemente de la medición cuantitativa. Donde se han realizado entrevistas en grupo de discusión con niños y jóvenes (o en algunos países con parlamentos infantiles), sus opiniones han añadido con éxito la realidad que subyace a la pobreza infantil en sus propias palabras, aumentando la efectividad de los informes para llevar a cabo labores de promoción en relación con la pobreza infantil. Véase el hito 3 para obtener más información sobre el uso de las opiniones de los niños para ayudar a poner en primer plano la pobreza infantil.

Recursos:

Dat et al. (2015) "Weighting Deprivations using Subjective Well-being: An application to the Multidimensional Child Poverty Index in Vietnam", Young Lives Working Paper 142.

Barnes y Wright (2015): "Defining child poverty in South Africa using the socially perceived necessities approach".

Graham et al. (2013). Investigación ética con niños. Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF



Medir la pobreza en entornos de ingresos altos

Los ODS son objetivos mundiales y, por tanto, no solo obligan a los países en desarrollo sino también a los de ingresos medianos y altos a poner fin a la pobreza extrema y reducir a la mitad la pobreza infantil con arreglo a los umbrales de pobreza nacionales, y en todas sus dimensiones, de aquí a 2030.

Gran parte de las secciones anteriores son igual de pertinentes para todos los entornos de ingresos; sin embargo, las medidas para este objetivo pueden ser diferentes en varios aspectos en los países de ingresos medianos y altos. Aquí se muestran algunos cambios en las mediciones de la pobreza conforme los países están más avanzados.

MEDIDAS MONETARIAS

En primer lugar, aunque en la mayoría de los países en desarrollo la pobreza se registra mediante el consumo de los hogares, en los países con rentas más altas se utiliza más el nivel de ingresos. Muchos países de economías avanzadas han estado usando las medidas por ingresos desde la década de 1960. Al mismo tiempo, también se ha argumentado que el consumo se considera más estrechamente vinculado al bienestar, ya que refleja los resultados, al contrario que los recursos disponibles, que se registran con los ingresos (para obtener más información, véanse las referencias a continuación). Por esto, determinar qué medida usar es un debate abierto entre los expertos y, lo que es más importante, la elección dependerá del contexto, como la disponibilidad de datos, el historial de las mediciones o la fiabilidad de los informes. Entre las medidas de ingresos, está muy generalizado el uso de la renta neta disponible (es decir, la cantidad de recursos que se ingresan de forma periódica y regular, después del pago de impuestos y transferencias), ya que considera el efecto de los impuestos y transferencias, que puede ser muy importante para el estado de pobreza en los países con ingresos medianos y altos.

En segundo lugar, muchos países con ingresos altos adoptan un umbral de pobreza relativa en lugar del umbral de pobreza absoluta, o además de este. Con frecuencia, los umbrales de pobreza absoluta se basan en estimaciones del costo básico de las necesidades alimentarias y no alimentarias. Por otra parte, los umbrales de pobreza relativa se calculan a partir de los ingresos del país en general o de la distribución del consumo. Por ejemplo, la OCDE define el umbral de pobreza como el 50% de la de los ingresos medios (es decir, el nivel de ingresos donde, exactamente, la mitad de los hogares ganan más y la otra mitad menos), mientras que la UE lo define como el 60% de los ingresos medios. Los umbrales de pobreza relativa se basan en la idea de que nadie debería vivir con “unos recursos que estén tan sumamente por debajo de los que disponen una persona o una familia media que, de hecho, lo excluyan de las pautas, costumbres y actividades cotidianas ordinarias” (como expresó una gran autoridad en esta materia: Peter Townsend). Aun así, usar medidas relativas tiene un riesgo. Por ejemplo, cuando el umbral de pobreza relativa no garantice el acceso a las necesidades básicas, subestimaré el número de personas que viven en situación de pobreza. Como complemento a cada medida, en el Reino Unido, por ejemplo, se usa una combinación de medidas de la pobreza absoluta y relativa para hacer un seguimiento de la pobreza infantil.

Por último, las escalas de equivalencia son a menudo diferentes en los países con ingresos más altos. Con el fin de clasificar los hogares de tamaños diferentes, el nivel de consumo del hogar se suele dividir entre el número de miembros que lo componen para computar el consumo per cápita en los países en desarrollo. La aplicación de las escalas es diferente en muchos países de la OCDE y la UE, donde se asigna distinto peso a los miembros adultos y a los niños. Existen diferentes metodologías; por ejemplo, EUROSTAT adopta una escala modificada de la OCDE, que asigna un valor de 1 al cabeza de familia, 0,5 a cada miembro adulto adicional y 0,3 a cada menor. Un adulto adicional tiene menor peso, ya que algunos bienes y servicios del hogar se pueden compartir sin añadir el mismo costo que el primer adulto (por ejemplo, la vivienda o la electricidad). A los niños se les asigna una tasa inferior y un gasto inferior en artículos de consumo, como los alimentos. Sin embargo, en los contextos donde las necesidades de los niños son tan altas como las de los adultos debido al costo de la salud o la educación, puede ser más apropiado usar una escala per cápita.

Recursos adicionales:

Recursos generales para mediciones monetarias:

The Poverty Site – pobreza relativa, pobreza absoluta y exclusión social.

Banco Mundial: Defining welfare measures.

Ingresos o consumo:

Maxwell (1999) "The Meaning and Measurement of Poverty". ODI Policy Briefing.

Pobreza absoluta o relativa:

Townsend Centre for International Poverty Research – Relative Deprivation Concept.

Per cápita o distintas escalas de equivalencia:

OCDE: "What are equivalence scales?"

Bellu and Liberati (2005) "Equivalence Scales: General Aspects".

MEDIDAS MULTIDIMENSIONALES

En los países con ingresos más altos también es habitual combinar los ingresos con otras dimensiones de la pobreza, pero las prácticas de medición de la pobreza multidimensional varían considerablemente entre los distintos países y organismos. Esto refleja los cambios en las normas sociales y las percepciones relativas al nivel de vida mínimo, así como una mayor disponibilidad de datos que pueden registrar más aspectos del bienestar infantil.

Irlanda fue el primer país de la UE que adoptó un objetivo en materia de pobreza en 1997, basado en una combinación de un umbral de pobreza relativa y privaciones multidimensionales. La UE ha adoptado un enfoque similar, usando un umbral de pobreza monetaria relativa y las privaciones multidimensionales, para evaluar el progreso en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Se han establecido grupos de trabajo técnico para determinar las privaciones infantiles que se considerarán en la zona. Además de las estadísticas gubernamentales oficiales sobre la pobreza, existen organizaciones regionales o mundiales que obtienen medidas multidimensionales de la pobreza infantil usando diversos indicadores para destacar distintos aspectos del bienestar de los niños. Los resultados de las comparaciones regionales han sido particularmente eficaces para la promoción, ya que la clasificación de los países a menudo fomenta los debates sobre políticas y atrae la atención de los medios de comunicación.

Cuadro 2.3 Enfoques para medir la pobreza infantil en entornos de ingresos más altos

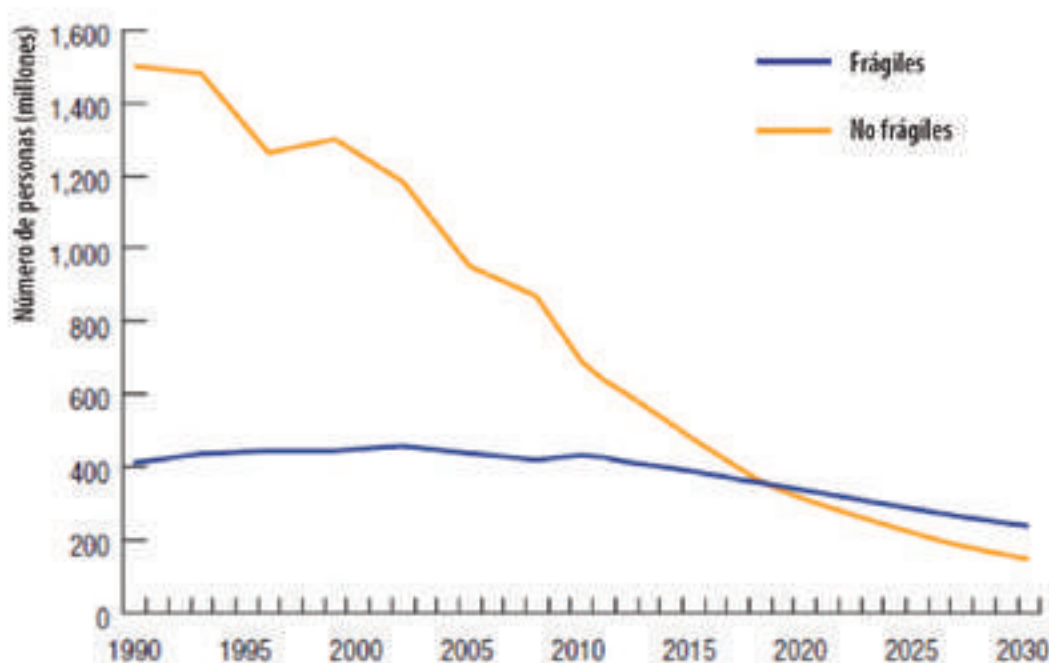
País/ Organización	Medición	Recursos
UE (EUROSTAT)	<p>La UE supervisa los avances en la estrategia Europa 2020, basada en el indicador AROPE ('at-risk-of poverty or social exclusion' [en riesgo de pobreza o exclusión social]), que consta de tres subindicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pobreza monetaria: el 60% de la renta nacional media disponible ecualizada. - Privación material: personas que padecen al menos 4 de 9 privaciones (como la incapacidad de pagar el alquiler o las facturas de suministros; pasar una semana de vacaciones fuera de casa; o carecer de TV, teléfono, lavadora o coche). - Exclusión del mercado laboral: personas que viven en hogares con muy poca intensidad de trabajo, calculada como las personas de edades entre 0 y 59 años que viven en hogares donde los adultos trabajaron menos del 20% de su potencial laboral total durante el año anterior. <p>Los datos se recopilan mediante las EU-SILC y, desde 2015 se elaboran indicadores específicos para los niños.</p>	<p>Datos recientes de las Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC)</p> <p>Fuente: Guio. et al. (2012) Measuring Material Deprivation in the EU: Indicators for the Whole Population and Child-Specific Indicators</p>
OCDE	<p>El módulo de bienestar infantil es un conjunto de datos nuevo con información sobre el bienestar de los niños a diferentes edades que incluye datos sobre políticas, contexto familiar y comunitario, y resultados. No obstante, no se ha elaborado un índice agregado para cada país.</p>	
Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF	<p>La serie de Report Cards de Innocenti incluyen una tabla que clasifica los países de la OCDE según distintas medidas. El Report Card n.º 10 clasificó 29 países basándose en la tasa de privaciones de los niños, calculada como el porcentaje de niños (de 1 a 16 años) que carecen de dos o más elementos de una lista de 14. Los elementos incluían, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tres comidas al día. - Conexión a Internet. - Dinero para participar en las excursiones escolares. 	<p>UNICEF (2014) "Medición de la pobreza infantil"</p> <p>Sitio web de Innocenti</p>
Irlanda	<p>Irlanda fue el primer país de la UE que adoptó un objetivo en materia de pobreza, en 1997. La medida oficial de la pobreza infantil define a un niño como pobre si:</p> <ul style="list-style-type: none"> - vive por debajo del 60% de la renta media; o - carece de dos o más elementos de una lista de 11 (entre otros, calzado, abrigo, ropa nueva y calefacción). 	<p>Gobierno de Irlanda, Departamento de Protección Social</p>
Estados Unidos de América	<p>La Oficina del Censo es responsable de la medición oficial de la pobreza desde la década de 1960, cuando el Presidente Johnson declaró la guerra a la pobreza. La medida usa los ingresos antes de los impuestos y un umbral fijado a tres veces el costo de un régimen alimentario mínimo en 1963, actualizado anualmente según la inflación, usando el índice de precios al consumo, y ajustado según la función del tamaño y la composición del hogar y la edad del cabeza de familia. La tasa de pobreza está desglosada por grupo de edad, etnia y otros criterios demográficos.</p> <p>A partir de 2010, también se ha usado una segunda medida, conocida como "medida adicional de la pobreza", que toma en cuenta las prestaciones públicas y los gastos necesarios como los impuestos.</p>	<p>Infografías de la Oficina del Censo (2014)</p> <p>Kids Count Data Center de la Fundación Annie E. Casey</p>

Medición de la pobreza infantil en contextos frágiles y humanitarios: retos e innovaciones

Los conflictos, la inestabilidad política y las crisis humanitarias han sido uno de los mayores desafíos para las iniciativas mundiales encaminadas a erradicar la pobreza extrema. Un cálculo aproximado sugiere que el tamaño general del problema es enorme: alrededor de una tercera parte de la población pobre vive en Estados frágiles y se espera que esa proporción aumente a más de la mitad para 2030. Las consecuencias para los niños, tanto inmediatas como en su desarrollo a largo plazo, pueden ser catastróficas.

Teniendo en cuenta la falta de seguridad y gobernanza para realizar encuestas, crear unos datos nacionales más precisos y útiles sobre la pobreza y la pobreza infantil es un reto considerable en esos entornos. No es de extrañar que los países frágiles y propensos a los conflictos fueran un grupo clave entre los 29 países que recopilaban datos sobre la pobreza no monetaria, o los 28 países que solo recopilaban datos sobre la pobreza una vez, entre 2002 y 2011.

Gráfico 2.2 Número de personas en condiciones de pobreza: Estados frágiles frente a países estables, estimaciones oficiales y situación de referencia, 1990-2030



Fuente: CHANY ET AL. (2015)

Aunque no hay una solución sencilla para estos desafíos a que se enfrenta la medición, algunos países están probando enfoques recientes y usando nuevas tecnologías para suplir las carencias de datos.

- En Somalia, una encuesta de alta frecuencia que utiliza un teléfonos inteligentes para el cuestionario ha reducido considerablemente el tiempo y el costo de llevar a cabo una encuesta, en comparación con los enfoques tradicionales.
- Durante la crisis del Ébola en Liberia, en los lugares donde era difícil hacer encuestas en persona, el Banco Mundial, junto con el Instituto de Estadística y Servicios de Información Geográfica de Liberia y Gallup, realizaron cinco rondas de encuestas mediante teléfono móvil para identificar los efectos socioeconómicos de la crisis.
- El Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha puesto en práctica el uso del crédito (o las recargas) para conexión como un indicador indirecto de la seguridad alimentaria y la pobreza, y encontró una gran correlación entre el crédito para conexión y los datos sobre consumo de alimentos, recopilados mediante una encuesta tradicional para su comparación.
- UNICEF Jordania utilizó el Marco interinstitucional de evaluación de la vulnerabilidad (VAF) para identificar las familias más vulnerables con derecho a recibir el subsidio infantil concedido a los refugiados sirios en el país. El VAF utiliza los perfiles de los beneficiarios, obtenidos a través de una sencilla encuesta, para prever el nivel de gasto de los hogares y ayudar a dar prioridad a los refugiados más necesitados.

Este es un ámbito de trabajo crucial pero incipiente. A continuación se muestran algunas referencias útiles:

Sobre la situación de la pobreza en contextos frágiles y humanitarios:

Chandy et al. (2015) "From a Billion to Zero: Three Key Ingredients to End Extreme Poverty"

Sobre los países sin datos acerca de la pobreza:

Serajuddin et al. (2015) Data Deprivation: Another Deprivation to End

Sobre enfoques innovadores:

Banco Mundial (2015) "Measuring Poverty in 60 minutes to Help Somalia Address Data Deprivation"

Banco Mundial (2015) The Socio-Economic Impacts of Ebola in Liberia

Nielsen (2016) "WFP harnesses the power of modern mobile data collection with Nielsen pro bono support"

Sobre el VAF:

ACNUR (2015) "Introducing the Vulnerability Assessment Framework"

C: Elaborar tasas de pobreza infantil

Una preocupación que puede surgir respecto a la medición de la pobreza infantil es que se trata de un proceso largo y complejo desde el punto de vista técnico. Sin embargo, una vez elegida la medida preferida, hay metodologías y enfoques establecidos para seguir avanzando. En esta sección se ofrece una descripción general de esos enfoques y los puntos donde obtener orientaciones:

CASO 1: DESGLOSAR LA TASA DE POBREZA MONETARIA NACIONAL PARA OBTENER LA INFANTIL

Si ya está calculada la tasa de pobreza de la población en general, se puede obtener fácilmente la tasa de pobreza monetaria de los niños desglosando la tasa de pobreza nacional (véase un ejemplo indicativo en el recuadro 2.7). Es importante contar con el apoyo de todos los agentes involucrados en el cálculo de la pobreza general, para asegurarse de que la información sobre la pobreza infantil se utilice siempre que se comente la tasa general de pobreza.

Resultados obtenidos:

- La tasa de pobreza monetaria infantil, en comparación con la tasa nacional de pobreza.
- La tasa de pobreza infantil variará dependiendo del umbral de pobreza (la tasa internacional de pobreza de 1,90 dólares diarios o el umbral de pobreza nacional).
- Desglose disponible por grupos de edad (0-4, 5-9, 10-14 y 15-17); región geográfica; medio urbano-rural; género y grupo étnico o lingüístico); discapacidad y otros subgrupos si procede.

Agentes que participan normalmente:

- Gobierno nacional. A menudo dirigido por la Oficina Nacional de Estadística y el Ministerio de Finanzas o Planificación.
- El Banco Mundial posee una gran experiencia y conocimientos en la medición y el análisis de la pobreza monetaria infantil en todo el mundo.
- En muchos países son organizaciones o investigadores independientes quienes apoyan al Gobierno para computar y analizar la tasa de pobreza monetaria.

Proceso, consideraciones y cronograma:

El cuadro siguiente ofrece una muestra de un proceso y un cronograma para elaborar una tasa de la pobreza monetaria desglosada para los niños. Se supone que el país ya dispone de algún cálculo de la tasa de pobreza nacional para la población general, sin desglose por edades, para calcular la tasa de pobreza infantil. El proceso variará si el país debe empezar por crear una tasa de pobreza monetaria para la población general (se pueden encontrar más orientaciones sobre esto en los recursos del Banco Mundial listados más abajo).

Proceso	Consideraciones	Cronograma aproximado
1 Averiguar si hay mediciones recientes, la existencia de un desglose por edades y los principales agentes que participan en el proceso.	Otras preguntas útiles pueden ser: - ¿Cómo se difundió la tasa de pobreza y cómo la recibieron los encargados de formular políticas o la sociedad? - ¿Existe algún plan para actualizar el cálculo?	Hasta un mes.
2 Lograr el respaldo político de los agentes interesados para desglosar la tasa de pobreza infantil.	Véase el hito 1. El motivo más sencillo y universal para hacer esto es el objetivo de los ODS que exige la reducción de la pobreza de todos los hombres, mujeres y niños. Crear una alianza de organismos con intereses similares puede fortalecer la promoción.	Depende del contexto.
3 Análisis de los datos para calcular la tasa de pobreza infantil.	Algunos elementos que se pueden debatir en este paso son los umbrales de pobreza (por ejemplo, el umbral internacional de pobreza, el umbral nacional de pobreza), las escalas de equivalencia y las opciones de desglose y difusión. Desde el punto de vista técnico, la única información adicional que se requiere para hacer el desglose de los datos relativos a la infancia es el número de niños que viven en los hogares por debajo del umbral de pobreza.	1 mes.
4 Elaborar resúmenes o informes con actividades de divulgación.	Una de las ventajas de calcular la tasa de pobreza monetaria infantil es su comparabilidad con la tasa de pobreza de los adultos. Así, al divulgar los resultados, se logrará una mayor eficacia e influencia si la tasa de pobreza infantil y su análisis se integran en el informe o la evaluación de la pobreza general del país.	1-2 meses.

Guías y materiales:

- El Banco Mundial, Measuring Poverty: <http://www.worldbank.org/en/topic/measuringpoverty>
- Banco de datos del Banco Mundial sobre la pobreza: <https://datos.bancomundial.org/tema/pobreza>
- Material de formación de Partnership for Economic Policy (PEP) sobre la evaluación y el análisis de la pobreza (<https://www.pep-net.org/training-material-2>) y lecturas recomendadas (<https://www.pep-net.org/recommended-readings-2>). DAD es un programa informático que se puede utilizar para analizar la pobreza y la desigualdad, y DASP es un paquete de STATA (software estadístico) para ayudar a analizar la distribución de los niveles de vida (<http://www.pep-net.org/dad-dasp>).

RECUADRO 2.8

TASA DE POBREZA EN LOS HOGARES FRENTE A TASA DE POBREZA INFANTIL: UN EJEMPLO INDICATIVO

HH ID	N.º de niños	Situación de pobreza
HH1	2	Pobre
HH2	0	No pobre
HH3	1	No pobre
HH4	3	Pobre
HH5	2	No pobre
Total	8 niños	

Tasa de pobreza de los hogares
= $2/5 = 40\%$

Tasa de pobreza infantil
= $5/8 = 62,5\%$

CASO 2: DESARROLLAR UNA MEDIDA DE LA POBREZA INFANTIL MULTIDIMENSIONAL (BRISTOL, MODA O IPM)

Como hay muchas similitudes en el proceso de elaborar una medida de la pobreza infantil multidimensional independientemente de la metodología (por ejemplo, Bristol, MODA o IPM), este caso abarca los tres enfoques, señalando las principales diferencias.

Resultados obtenidos:

- Tasa de privación infantil multidimensional.
- Tasa de privación infantil por dimensión (como la salud o la educación) o por indicador (por ejemplo, tasa de escolarización en la educación primaria) y cómo se superponen entre sí (MODA).
- Cómo se superponen la privación y la pobreza monetaria o el bienestar subjetivo (solo cuando el mismo conjunto de datos abarca distintas esferas).
- Intensidad de la privación entre los desfavorecidos, y tasa de privación multidimensional ajustada.
- Se incluye el desglose disponible por grupos de edad (0-4, 5-9, 10-14 y 15-17); región geográfica; medio urbano-rural; género y grupo étnico o lingüístico; discapacidad y otros subgrupos cuando proceda y se disponga de datos.

Agentes que participan normalmente:

- El Gobierno nacional, la Oficina Nacional de Estadística, el Ministerio de Finanzas.
- El proceso nacional establecerá indicadores y valores de corte (de hecho, el umbral de pobreza multidimensional), por eso la participación debe ser adecuadamente amplia y a menudo incluir los ministerios del sector. Pueden participar expertos técnicos nacionales o internacionales.
- En todo el mundo, la Universidad de Bristol dirige el desarrollo metodológico del enfoque de Bristol y con frecuencia recibe el apoyo de UNICEF en el país.
- UNICEF ha desarrollado directrices para el MODA y también ha realizado análisis comparativos entre países (CC-MODA).
- La OPHI y el PNUD dirigen la promoción y el debate técnico sobre el IPM a nivel mundial. La Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN) apoya a los encargados de formular políticas en la elaboración de medidas de la pobreza multidimensional.

Proceso, consideraciones y cronograma

Proceso	Consideraciones	Cronograma
1 Identificar las medidas de la pobreza monetaria y multidimensional existentes, las posibles carencias de datos y cómo se utilizan en los debates de las políticas.	Para el siguiente paso, también resultará útil comprender si se cuenta con un apoyo general para crear las medidas multidimensionales de la pobreza infantil.	Hasta un mes.
2 Conseguir el apoyo político para medir la pobreza infantil multidimensional.	Si es necesario, organizar actividades de formación breves o talleres sobre las medidas multidimensionales existentes con funcionarios gubernamentales y asociados. Si el proceso es prolongado, una opción sería empezar por desglosar los datos sobre la pobreza general (por ejemplo, la tasa nacional de pobreza o el IPM) mientras se consigue apoyo para una medición más larga y completa.	Depende del contexto.
3 Basándose en la fuente de datos identificada, acordar la creación de la medida de la pobreza infantil, como, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Definiciones de grupos de edad.</i> • <i>Dimensiones de la pobreza infantil por grupos de edad.</i> • <i>Indicadores de cada dimensión por grupos de edad.</i> • <i>Valor de corte para cada indicador.</i> • <i>Método de agregación en un solo indicador, incluyendo las ponderaciones.</i> • <i>Valor de corte de la pobreza multidimensional (extrema y moderada, en el caso de la metodología de Bristol).</i> 	Una consulta nacional podría ser una actividad eficaz para aumentar el nivel de apropiación de los resultados. Podría contribuir a dos objetivos: <ol style="list-style-type: none"> (1) Presentar la metodología. (2) Recibir comentarios y opiniones sobre cómo adecuarla al contexto nacional. Teniendo en cuenta que a menudo el concepto de pobreza es diferente para los distintos agentes, es importante que el proceso de consulta incluya a una amplia diversidad de estos.	1 mes.
4 Calcular la tasa de pobreza infantil nacional, las tasas de privación por diferentes grupos de edad, y dimensiones y superposiciones entre dimensiones.	Hay una ligera diferencia en la forma en que cada metodología analiza el recuento o las superposiciones. Véase la comparación en el cuadro 2.2 más arriba.	1-2 meses.
5 Análisis complementarios, como la intensidad de las privaciones entre los niños desfavorecidos o una combinación con las dimensiones monetarias o el bienestar subjetivo.	Aunque esto puede añadir información referente a distintos aspectos de la pobreza infantil, existe el riesgo de que el informe sea demasiado largo o técnicamente complicado.	2-3 meses.
6 Elaboración de informes nacionales y divulgación de los resultados.	En muchos casos, se publica un informe o un resumen de la pobreza infantil nacional como resultado (véase el hito 3). Fortalece la labor de promoción si se combina con talleres o conversaciones con los políticos.	2-3 meses.

Guías y materiales:

Enfoque de Bristol:

- UNICEF (2007) **Global Study on Child Poverty and Disparities 2007-2008: Guide** – Guía detallada y completa para realizar el Estudio Mundial que incluye cuadros estadísticos y modelos de mandatos.
- Gordon y Nandy (2012), **Measuring Child Poverty and Deprivation** – Guía técnica, más centrada en el enfoque de Bristol para medir la pobreza y la privación infantil.
- **Guide to Estimating Child Poverty**, de UNICEF y ECLAC (2014) – Detalla cómo se adaptó el método de Bristol a los países latinoamericanos

MODA:

- **El sitio web sobre el MODA** del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF es un magnífico lugar para encontrar ejemplos de países, así como análisis comparativos entre estos.
- De Neubourg et al. (2012) **Step-by-step Guidelines to MODA** – Ofrece instrucciones detalladas para calcular las tasas de pobreza infantil basadas en el MODA.

IPM:

- **Sitio web de la OPHI**: noticias recientes sobre mediciones, aplicaciones de políticas e investigación.
- Alkire y Robles (2015) **“Multidimensional Poverty Index – Winter 2015/16: Brief Methodological Note and Results”** – Proporciona las actualizaciones más recientes de los cálculos en diversos países, así como breves notas sobre la metodología.



© UNICEF/UN174918/Pirozzi

D: Ejemplos de países



CAMBOYA

Promoción para desglosar la tasa de pobreza monetaria de los niños como indicador de un plan nacional de desarrollo

PERÍODO

2013–2016: desde la promoción de una supervisión de la equidad a la adopción oficial de la pobreza infantil como parte de los indicadores clave nacionales para la estrategia de desarrollo nacional, y una mayor integración de la medición de la pobreza infantil en el proceso de evaluación de la pobreza nacional.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Encuestas socioeconómicas de Camboya.
- Encuestas Demográficas y de Salud de Camboya.
- Capacidad para analizar los conjuntos de datos de los hogares.
- Posicionamiento para influir en la planificación del desarrollo nacional.

INTERESADOS

- Ministerio de Planificación, incluido el Instituto Nacional de Estadística
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Consejo Supremo de la Economía Nacional
- Ministerios sociales
- UNICEF
- PNUD
- UNFPA
- BANCO MUNDIAL
- BASD

Como parte del debate para desarrollar indicadores para el nuevo Plan de Desarrollo Estratégico Nacional, UNICEF, como miembro del grupo de trabajo intersectorial, promovió con éxito que la tasa de pobreza monetaria fuera desglosada para los niños y también la inclusión de la tasa de pobreza infantil como uno de los indicadores de objetivos clave del Plan Nacional. Se está trabajando en colaboración con el Gobierno para añadir un enfoque multidimensional a la medición de la pobreza infantil.

EL ENFOQUE

1. En 2012, el Ministerio de Planificación creó un grupo de trabajo nacional multisectorial para la supervisión y evaluación del Plan de Desarrollo Estratégico Nacional con el fin de abordar las recomendaciones del examen de mitad del período del Plan Nacional 2009–2013. La función principal del grupo de trabajo nacional era elaborar indicadores clave para el nuevo Plan Nacional relativo al período 2014–2018. UNICEF, como miembro del grupo de trabajo, ha defendido la inclusión de indicadores y metas que recojan la creciente desigualdad que existe en múltiples dimensiones del bienestar de la población, en especial en la infancia.
2. En el contexto anterior, UNICEF también ha promovido la medición de la pobreza monetaria tanto de la población en general como de los niños específicamente, así como la definición de una meta concreta para la reducción de la pobreza infantil en el nuevo Plan Nacional. Como resultado, uno de los indicadores clave del Plan Nacional para 2014–2018 es la pobreza infantil, con metas anuales específicas e indicadores de salud, nutrición, agua y saneamiento, y educación desglosados por edad y centrados en el quintil inferior.
3. En 2014, UNICEF prestó asistencia técnica al Ministerio de Planificación (MoP), en concreto a dos departamentos clave (el Departamento General de Planificación y el Instituto Nacional de Estadística) para llevar a cabo un análisis de la pobreza

monetaria infantil con el objetivo de obtener la tasa de pobreza monetaria infantil según los datos proporcionados por la encuesta de hogares de 2012. De acuerdo con este análisis, la pobreza infantil era del 29%, por encima de la tasa de pobreza nacional, situada en el 18,9%.

4. En 2015, UNICEF y el MoP examinaron las necesidades de forma conjunta a fin de continuar fortaleciendo la capacidad nacional para medir la pobreza infantil y presentar informes anuales, en especial a través de un enfoque multidimensional. También se acordó integrar el análisis de la pobreza infantil en el proceso de evaluación de la pobreza nacional con miras a reforzar los vínculos con las recomendaciones y las acciones de seguimiento de diferentes instituciones gubernamentales. A este respecto, en el futuro el desarrollo de las capacidades se orientará a los interesados de mayor envergadura que componen el Grupo de Trabajo de Evaluación de la Pobreza Nacional, a saber, el MoP, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Consejo Supremo de Economía Nacional y los principales ministerios del ámbito social, como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Asuntos Sociales.



© UNICEF/UN014961/Estey

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



TAILANDIA

Llevar a cabo el Estudio Mundial con una firme implicación nacional

La implicación nacional fue un principio rector clave del Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia de UNICEF y una influencia fundamental en los procesos nacionales de formulación de políticas. Tailandia aplicó un enfoque que permitía la implicación de los interesados nacionales, por ejemplo, el liderazgo del proceso por parte de la Junta Nacional de Desarrollo Económico y Social (NESDB), que es el principal organismo de planificación de la Oficina del Primer Ministro.

CRONOGRAMA

- 2007: *Presentación del Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia.*
- 2010: *Presentación del Informe de la pobreza infantil en Tailandia.*
- 2013: *Evaluación nacional de la protección social.*
- 2015: *Introducción del subsidio de apoyo a la infancia.*

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- *Capacidad para calcular la tasa de pobreza infantil multidimensional a partir de los datos de las MICS y los estudios socioeconómicos.*
- *Comprensión de las políticas locales.*
- *Capacidad y experiencia para trabajar con múltiples interesados.*

INTERESADOS

- NESDB
- *Ministerio de Desarrollo Social y Seguridad Humana*
- *Oficina Nacional de Estadística*
- *Otros organismos gubernamentales*
- *Mundo académico*
- ONG

EL ENFOQUE

1. Tailandia elaboró su informe de la pobreza infantil sobre la base de tres componentes principales: una revisión de las políticas de desarrollo, la medición de la pobreza infantil y las desigualdades (con la metodología de Bristol), y recomendaciones de políticas.
2. Desde el principio, los altos funcionarios de la NESDB animaron a los funcionarios a participar activamente en el estudio y aprovechar esta oportunidad para desarrollar sus capacidades de investigación y aumentar sus conocimientos sobre el impacto de la pobreza en la infancia.
3. Las tasas de pobreza infantil se calcularon en colaboración con el principal centro de estudio económico nacional (Thailand Development and Research Institute), el mundo académico y otros expertos. Los cálculos mostraron que, aunque el Gobierno había conseguido implantar la prestación casi universal de los servicios, aproximadamente uno de cada diez niños sufría malnutrición y no estaba escolarizado.
4. Se celebraron reuniones grupos de discusión con una gran variedad de interesados de categoría superior, en las que se formularon aportaciones para las recomendaciones en materia de políticas.
5. Dado que las privaciones eran especialmente graves en la región nororiental y entre los niños vulnerables, como los niños con discapacidad y las poblaciones minoritarias, el estudio recomendó ampliar la prestación de servicios con una atención especial a los más marginados. El informe completo se redactó en tailandés, acompañado de un resumen en inglés.
6. Tras la presentación del informe, la labor de promoción se centró en fortalecer el sistema nacional de protección social, entre otras cosas mediante la introducción de un subsidio de apoyo a la infancia para los niños menores de 6 años. En línea con la aplicación del principio de "implicación nacional", se creó una alianza estratégica entre la Comisión de Reforma Jurídica, el mundo académico, la sociedad civil y otros interesados clave, que dio lugar a la implantación de un subsidio de apoyo a la infancia en 2015.

Información adicional:

Para consultar el estudio sobre la pobreza infantil de Tailandia, véase <https://sites.google.com/site/thailandchildpovertystudy/>

El resumen está disponible en <http://www.devinfolive.info/childdisparities/Child-DisparitiesWebService/stock/RefernceDocuments/ASITHA.pdf>

Fuente:

Fajth et al. (2012) A multidimensional response to tackling child poverty and disparities: reflections from the Global Study on Child Poverty and Disparities in Global Child Poverty and Well-being, edición de Alberto Minujin y Shailen Nandy, pág. 531.



MALÍ

Llevar a cabo un análisis de privaciones múltiples simultáneas (MODA) con los interesados nacionales clave

Los primeros cálculos nacionales de las tasas de privación infantil del Malí se realizaron aplicando la metodología MODA, por medio de un proceso nacional en el que participaron una gran variedad de interesados clave. El estudio se centra en el análisis de la superposición y examina de cerca las relaciones entre privaciones multidimensionales y pobreza monetaria.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- MICS (con inclusión de los indicadores tanto monetarios como multidimensionales).
- Capacidad para organizar y analizar los conjuntos de datos de los hogares.
- Capacidad para implicar al Gobierno y las OSC en el proceso.

INTERESADOS

- El MoA, el Ministerio de Finanzas y UNICEF dirigieron un proceso participativo nacional.
- El Instituto Nacional de Estadística y otros asociados para el desarrollo participaron en el grupo técnico para decidir las características de la metodología.

Información adicional:

de Milliano y Handa. (2014) Child Poverty and Deprivation in Mali. UNICEF

EL ENFOQUE

1. **El abundante conjunto de datos del Malí**, en especial el estudio integrado que permitió el análisis de la pobreza monetaria y multidimensional, llevó al país a utilizar el MODA nacional para la medición de su pobreza infantil.
2. **En la etapa inicial del proceso, se celebró un taller nacional para definir los grupos de edad, las dimensiones y los indicadores.** Este taller, inclusivo y participativo, reunió a los principales ministerios y agentes del desarrollo y a la Oficina Nacional de Estadística.
3. UNICEF Innocenti **calculó la tasa de privación infantil nacional basándose en el proceso de consulta** y las aportaciones de los encargados de formular políticas locales durante dos misiones. La cifra resultante (50%) era ligeramente más alta que la tasa de pobreza monetaria infantil nacional (46%).
4. **A continuación, el estudio examinó la superposición entre dimensiones diferentes.** Por ejemplo, como se muestra más abajo, el análisis de la superposición entre nutrición, salud e información correspondiente a los niños de 0 a 23 meses indica que solo el 2,2% de los niños se ven privados de información únicamente, y el resto (51%) de los niños sufren privaciones en materia de nutrición, salud o ambas al mismo tiempo.



5. **Por último, el estudio analizó la superposición entre privaciones multidimensionales y pobreza monetaria.** Esto reveló que solo el 58% de los niños con privaciones viven en hogares pobres. En consecuencia, se recomendó que las políticas seleccionadas no se apoyaran únicamente en medidas monetarias, ya que se podría dejar de lado a una parte importante de los niños que sufren privaciones multidimensionales.
6. Se ha previsto un **plan de capacitación nacional** para formar a los encargados de la formulación de políticas locales en los aspectos técnicos del análisis y el uso de los datos, así como para diseñar estrategias de lucha contra la pobreza infantil, en especial entre los niños más necesitados.





BHUTÁN

Crear un índice de pobreza multidimensional específico para la infancia

Tras ser uno de los primeros países en crear un índice de pobreza multidimensional (IPM) oficial nacional, Bhután se convirtió en el primer país del mundo en crear un IPM oficial nacional específico para la infancia (IPM-I). Esta medida se centra exclusivamente en la infancia y refleja las privaciones superpuestas que experimentan los niños pobres.

CRONOGRAMA

- 2010: Presentación del IPM nacional
- 2012: Actualización del IPM nacional
- 2016: Presentación del IPM-I nacional

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Encuesta por hogares que abarca las principales privaciones de los hogares y la infancia.
- Conocimientos especializados en gestión de conjuntos de datos de hogares grandes.
- Capacidad técnica para desarrollar y calcular un índice de pobreza multidimensional.
- Capacidad para implicar a diferentes interesados en el proceso.

INTERESADOS

- Oficina Nacional de Estadística de Bhután
- UNICEF Bhután
- Comisión Nacional para las Mujeres y la Infancia
- Iniciativa de Oxford sobre la Pobreza y el Desarrollo Humano

Información adicional:

Alire, S., et al. (2016) Child Poverty in Bhutan: Insights from Multidimensional Child Poverty Index and Qualitative Interviews with Poor Children. Oficina Nacional de Estadística.

EL ENFOQUE

1. Bhután desarrolló un IPM específico de la infancia para demostrar cómo una medida de este tipo puede contribuir a la política pública centrada en los niños y para estimular una mayor regularidad en la recopilación de los datos necesarios para evaluar la pobreza infantil en todas sus dimensiones. El estudio utilizó la encuesta de indicadores múltiples de Bhután (BMIS 2010), que es una versión personalizada de la encuesta de indicadores múltiples por conglomerados de UNICEF. Existen conjuntos de datos más recientes, pero contienen muy poca información sobre las privaciones específicas de la infancia. El estudio destaca la necesidad de incluir en el futuro en las encuestas de hogares un conjunto de indicadores más adecuados para medir la pobreza que afecta a los niños en todas las etapas de la infancia (de 0 a 17 años).
2. Si se toma al niño individual como su unidad de identificación, el IPM-I conserva las tres dimensiones utilizadas en el IPM nacional de Bhután (salud, educación y niveles de vida) y añade una cuarta dimensión, las condiciones de la infancia, centrada en las necesidades específicas de los niños. Esta medida permite descomponer los datos de forma significativa por cohorte de edad y género, así como analizar los patrones de las privaciones dentro del hogar.
3. Una de las principales dificultades que surgen al crear una medida de la pobreza infantil es la elaboración de indicadores con especificaciones por edad, a fin de recoger las privaciones relativamente similares de los diferentes cohortes de edad de la infancia. En el caso del IPM-I de Bhután, los dos indicadores se centraron exclusivamente en cómo los logros propios del niño, a saber, las competencias cognitivas y las condiciones de la infancia, presentan especificaciones diferentes para los niños de grupos de edad distintos. Por ejemplo, las condiciones de la infancia se valoran en función de la malnutrición para los niños de 0 a 4 años, pero en función del trabajo infantil para los niños de 5 a 14 años. En la primera infancia, la estimulación intelectual, las pruebas de juego y la atención adecuada se consideran inversiones en competencias cognitivas, de forma similar a la escolarización en cohortes posteriores.
4. La Oficina Nacional de Estadística de Bhután utilizó este marco multidimensional para investigar la desigualdad en la incidencia de los diferentes tipos de privaciones infantiles por edad y género, y también por zona urbana y rural, distrito, tipo de hogar y quintil de riqueza.
5. La elaboración del IPM-I se acompañó de una gran variedad de entrevistas cualitativas con niños que viven en situación de pobreza. Estos encuentros revelaron las opiniones de los propios niños. Las conclusiones del estudio se publicarán junto con el análisis cuantitativo del IPM-I y conformarán un estudio innovador que se utilizará para la elaboración del siguiente IPM-I en Bhután.



MÉXICO

Crear un índice nacional para medir la pobreza multidimensional

México fue el primer país del mundo en adoptar oficialmente una metodología de la pobreza multidimensional directamente vinculada con el proceso político. Esta metodología es el resultado de un meticuloso proceso de investigación que contó con la importante contribución de expertos nacionales e internacionales. Brindó la oportunidad única de conectar el diseño y la ejecución del programa con los objetivos de su política social. El ejemplo de México también demuestra que la utilización de una tasa de pobreza nacional, en lugar de una tasa centrada exclusivamente en los niños, puede contribuir de forma significativa a reducir la pobreza infantil.

CRONOGRAMA

- Ocho años desde la concepción inicial hasta la adopción de una medida de la pobreza oficial.
- Un año para desarrollar el índice multidimensional.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Encuesta de hogares que abarca las principales privaciones y el consumo (gasto).
- Conocimientos especializados en gestión de conjuntos de datos de hogares grandes.
- Conocimiento de los enfoques mundiales de la pobreza multidimensional.

INTERESADOS

- Interesados gubernamentales de alto nivel (Presidencia, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Finanzas y otros ministerios).
- Organismo de estadística independiente.
- Seis de cada diez miembros de la Junta del CONEVAL son investigadores académicos independientes.
- Expertos nacionales e internacionales.

EL ENFOQUE

1. **La medición de la pobreza multidimensional es obligatoria por ley.** En 2004, el Congreso de México aprobó la Ley General de Desarrollo Social por la que se estableció un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) independiente. El CONEVAL se constituyó con autonomía técnica y administrativa para hacerse cargo de dos tareas fundamentales: en primer lugar, el diseño de una metodología de medición de la pobreza multidimensional que combinara el bienestar económico y los derechos sociales; y, en segundo lugar, la regulación y ejecución de evaluaciones de las políticas sociales.
2. **En 2009, el Gobierno adoptó una medida relacionada con la pobreza multidimensional que incorpora indicadores de ingresos (ingresos corrientes per cápita), privaciones sociales y el grado de cohesión social.** El índice de privación social mide seis derechos sociales garantizados en la Constitución nacional, a saber: el nivel educativo, el acceso a la atención sanitaria, el acceso a la seguridad social, la vivienda, la calidad de los espacios de vivienda y la seguridad alimentaria. Se considera que una persona sufre pobreza multidimensional si está privada de uno o varios derechos sociales y si tiene ingresos inferiores al costo estimado de las necesidades básicas (línea del bienestar económico). Una persona es extremadamente pobre si está privada de tres o más derechos sociales y vive además con unos ingresos totales equivalentes a una canasta básica de productos alimentarios (línea del bienestar mínimo). Los indicadores de la cohesión social (de los que se informa por separado) son la desigualdad económica, la polarización social, las redes sociales y la tasa de ingresos.



Aunque el índice no se centra específicamente en la pobreza infantil, abarca las dimensiones críticas de la privación infantil, que incluyen componentes específicos de la infancia como el nivel educativo, además de privaciones compartidas con otros miembros de la familia, como la vivienda y la seguridad alimentaria. Esto pone de relieve que los enfoques generales de la reducción de la pobreza que resultan eficaces, y no los específicos de la infancia únicamente, pueden repercutir de forma significativa en la pobreza infantil.

3. **Medición rutinaria de la pobreza multidimensional a nivel estatal y municipal.** En virtud de esta misma ley, es obligatorio medir la pobreza de forma rutinaria cada dos años a nivel nacional y estatal, y cada cinco años a nivel municipal. Los resultados se han presentado en un mapa intuitivo con códigos de colores que está disponible para el público en el sitio web del CONEVAL.
4. **La medición de la pobreza multidimensional de México ha contribuido de forma esencial al desarrollo de estrategias de protección social que se ocupan de las dimensiones rezagadas.** El programa de transferencia monetaria condicionada Prospera (antes llamado Oportunidades) redujo el requisito de edad para incluir a los niños menores de 9 años en su plan de transferencia social. Entre 2010 y 2012, el aumento de la proporción de la población sin acceso a alimentos impulsó el lanzamiento de la Cruzada Nacional contra el Hambre. De forma similar, la mayor privación de acceso a la seguridad social llevó al Gobierno Federal a crear una red de seguridad social mediante la provisión de pensiones a los ancianos que no están cubiertos por los planes de empleo existentes.
5. **El CONEVAL y UNICEF han realizado cálculos conjuntos de la pobreza infantil con el objetivo de llamar la atención sobre la situación de la infancia y las respuestas a modo de políticas específicamente infantiles.** Durante 2010-2014, la tasa de pobreza infantil (53,9%) fue significativamente más alta que la tasa nacional de pobreza (46,2%). Los informes completos han tenido una amplia repercusión en los medios de comunicación nacionales, la sociedad civil y las publicaciones gubernamentales sobre programas sociales. También han iniciado un debate abierto sobre la manera de incluir la pobreza infantil en el nuevo marco de desarrollo social. Está previsto actualizar las tasas de pobreza infantil cada dos años.

Información adicional:

El sitio web del CONEVAL contiene información detallada sobre la metodología y los resultados.

CONEVAL y UNICEF (2013) Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-2012, www.unicef.org/mexico/spanish/UN_BriefPobreza_web.pdf

CONEVAL y UNICEF (2014) "Niñez y adolescencia, especialmente la indígena, las más afectadas por la pobreza en México", www.unicef.org/mexico/spanish/PR_UNICEFCONEVAL_abril2014final.pdf

CONEVAL y UNICEF (2015) Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014. http://www.unicef.org/mexico/spanish/MX_Pobreza_derechos.pdf

Fuentes:

OPHI, "Measuring Multidimensional Poverty: Insights from Around the World"





EGIPTO

Captar la pobreza infantil en los barrios marginales urbanos

En Egipto se realizó una encuesta específica de los hogares en barrios marginales urbanos como complemento de la encuesta nacional de hogares. Este estudio puso de relieve las malas condiciones de vida de las ciudades, que afectan a más de 10 millones de niños.

CRONOGRAMA

Dos años desde la puesta en marcha del proyecto hasta la publicación del informe.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Encuesta de hogares de barrios marginales urbanos.
- Familiaridad con el entorno de los barrios marginales urbanos.
- Capacidad para calcular la tasa de privación infantil a partir de encuestas de hogares.

INTERESADOS

- Organismo Central de Movilización Pública y Estadística (CAPMAS)
- Ministerio de Renovación Urbana y Asentamientos Informales
- Servicio de Desarrollo de Asentamientos Informales (ISDF)
- Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad
- Ministerio de Solidaridad Social
- Ministerio de Finanzas

Fuente:

UNICEF (2013) Multidimensional child poverty in slums and unplanned areas in Egypt.

EL ENFOQUE

1. Se calculó que unos 13 millones de niños vivían en zonas urbanas de Egipto en 2012. Aunque, en promedio, la pobreza de las familias con hijos es menor en las zonas urbanas que en las zonas rurales, las disparidades crecientes dentro de los entornos urbanos apuntaban a la existencia de enclaves de pobreza importantes ocultos en las encuestas nacionales existentes.
2. A fin de suplir la falta de conocimientos sobre pobreza infantil en los barrios marginales urbanos y los asentamientos informales, UNICEF y el Servicio de Desarrollo de Asentamientos Improvisados (ISDF) del Gobierno egipcio realizó una encuesta de hogares con un cuestionario comunitario en unos barrios marginales urbanos y zonas improvisadas concretos de cuatro grandes ciudades egipcias. El diseño de la encuesta se apoyó en la investigación que se había realizado anteriormente a través de los informes sobre pobreza infantil multidimensional en el marco del Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia, pero también incluyó medidas de la pobreza económica.
3. El estudio observó niveles altos de pobreza infantil en los barrios marginales urbanos, que en algunos casos igualaban o superaban los de las zonas rurales. Por ejemplo, la tasa de pobreza monetaria de barrios marginales seleccionados (42%) era casi 10 puntos porcentuales más alta que la media rural (33%) y 16 puntos porcentuales por encima de la media nacional (26%). Asimismo, más de la mitad de los niños de los barrios marginales sufrían pobreza multidimensional y privación grave en dos o más dimensiones clave del bienestar, en especial las relacionadas con la vivienda y el acceso al agua y el saneamiento, además de la nutrición y la educación.
4. El informe también formuló recomendaciones sobre políticas integradas específicas basadas en las observaciones con el objetivo de combatir la pobreza infantil en los barrios marginales urbanos y los asentamientos informales, prestando especial atención a las intervenciones orientadas, entre otras cosas, a garantizar el acceso a las medidas de protección social que permitan subsanar las privaciones detectadas, integrándolas en las intervenciones en materia de vivienda e infraestructura, educación, salud, protección de la infancia y ocio infantil.
5. La presentación del informe, en colaboración con el Ministerio de Renovación Urbana y Asentamientos Informales, generó un debate político con los ministerios, las provincias y las ONG locales e impulsó las conversaciones sobre una estrategia nacional de lucha contra la pobreza infantil en las zonas urbanas.



© UNICEF/UNI106982/Dormino

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Conclusión

La medición rutinaria de la pobreza infantil es fundamental para su comprensión, comunicación y eliminación. Los hitos posteriores examinan cómo pueden analizarse y utilizarse los datos sobre pobreza infantil. Es importante tener en cuenta que, en muchos contextos, este análisis se realiza mientras se lleva a cabo la medición. Algunos de estos pasos son:

La divulgación de los datos sobre pobreza infantil y la creación de un perfil de la pobreza infantil (hito 3). Los datos sobre pobreza infantil son el elemento central de las labores de promoción conexas, y el hito 3 examina las maneras en que pueden utilizarse para destacar la situación de los niños pobres y los aspectos de sus vidas que se ven más afectados.

Comprender las causas de la pobreza infantil como base de políticas y programas influyentes (hito 4). Para saber combatir la pobreza infantil, es importante conocer no solo el perfil de la pobreza infantil de un país sino también sus causas, que pueden abarcar desde la discriminación hasta la financiación insuficiente de los servicios.

Seguimiento de las metas en materia de pobreza infantil con los mecanismos nacionales e internacionales adecuados (hito 5). En última instancia, los datos sobre pobreza infantil deberían utilizarse para realizar un seguimiento del progreso (o de la falta de progreso) y responder en consecuencia mediante mecanismos nacionales, desde comisiones nacionales relacionadas con la pobreza hasta planes de acción contra la pobreza infantil, así como a través de la presentación de informes internacionales en relación con los ODS.

LISTA DE VERIFICACIÓN DEL HITO 2: INDICADORES DEL ÉXITO

- ✓ Acuerdo sobre el enfoque nacional de medición de la pobreza infantil, entre otras cosas para la presentación de informes sobre los ODS.
- ✓ Tasa de pobreza infantil y desgloses clave calculados.
- ✓ Principales agentes implicados, e implicación nacional y publicación de los datos.
- ✓ Acuerdo para realizar mediciones rutinarias a medida que se elaboren las encuestas pertinentes.



un mundo
sin
pobreza
infantil

Hito 3

Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil



**END CHILD
POVERTY**
GLOBAL COALITION

unicef 

Hito 3

Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil



MENSAJES CLAVE

- Es importante tener un propósito de promoción claro (aunque flexible); las estrategias formales pueden resultar útiles o no.
- La experiencia demuestra que el tema de la pobreza infantil puede captar con eficacia la atención nacional.
- La creación de un apoyo de base amplia puede resultar crucial para garantizar un apoyo sostenible a la labor de lucha contra la pobreza infantil que pueda sobrevivir a los cambios políticos.
- Las labores de promoción general pueden constituir la base de un cambio específico de las políticas y programas (considerado en el hito 4).

En todo el espectro político se observa un acuerdo prácticamente universal sobre el derecho de todos los niños y niñas a crecer libres de la pobreza y con las mismas posibilidades de alcanzar su pleno potencial.

En consecuencia, el ideal de poner fin a la pobreza infantil tiene la fuerza necesaria para captar el entusiasmo de una amplia gama de encargados de la adopción de políticas y de miembros de la sociedad. Este apoyo es crucial para iniciar acciones inmediatas, pero también para conseguir ayuda sostenible para los niños más pobres que pueda sobrevivir a las prioridades cambiantes y los vaivenes políticos.

Para dar a conocer mejor la pobreza infantil se requiere un plan proactivo con intenciones claras. Aunque la medición es un primer paso esencial y necesario, los números tienen la costumbre de perderse en las computadoras o acumularse en los libros de las estanterías. La experiencia de muchos países demuestra que la promoción orientada a poner la pobreza infantil en primer plano constituye un importante paso hacia adelante, y debe apoyarse después en un análisis más específico y en acciones de promoción en favor de un cambio de política concreto.

Este hito se centra en las esferas de promoción más generales cuyo objetivo es poner la pobreza infantil en primer plano. El hito siguiente (hito 4) analiza de forma detallada cómo el análisis de la pobreza infantil puede apoyar y definir un cambio específico de políticas y programas.

PASOS CLAVE PARA CONSEGUIR EL HITO 3

- A** IDENTIFICAR LOS OBJETIVOS Y LOS INDICADORES DE LA PROMOCIÓN
- B** ELABORAR MENSAJES CLAROS SOBRE LA POBREZA INFANTIL UTILIZANDO INFORMACIÓN Y DATOS CLAVE
- C** ENFOQUES NACIONALES PARA PONER LA POBREZA INFANTIL EN PRIMER PLANO

A: Identificar los objetivos y los indicadores de la promoción

¿Una estrategia de promoción formal o intuitiva?

Existen enfoques detallados para la creación de estrategias de promoción integrales (véase el recuadro 3.1). Aunque, en algunos contextos, estos enfoques formales y detallados de creación de una estrategia de promoción resultarán útiles, la experiencia demuestra que las buenas estrategias no siempre están escritas o son el resultado de procesos complejos, sino que se derivan del profundo conocimiento de los interesados clave sobre sus objetivos y destinatarios. En otras palabras, lo que mejor funciona no siempre es lo mismo.

Además, la información de un mapeo de UNICEF muestra que el elevado nivel de fuerza y experiencia presentes sobre el terreno permitirá llamar la atención nacional sobre cuestiones importantes de la infancia.

Dada la orientación existente, la amplitud del conocimiento y la experiencia y la particularidad de los enfoques de ejecución de la promoción según el contexto, esta sección pretende destacar la increíble importancia de esta labor y poner de relieve algunas esferas clave de los enfoques de promoción específicos relativos a la pobreza infantil.

RECUADRO 3.1

CREACIÓN DE ESTRATEGIAS DE PROMOCIÓN: REFERENCIAS ÚTILES

Existen varias guías útiles en el mercado sobre desarrollo de estrategias de promoción. Dos de ellas se centran específicamente en la infancia:

La importancia de la incidencia política: Cómo apoyar a los niños y niñas a cambiar su mundo. Una guía de incidencia política de Save the Children.

Advocacy Toolkit: A guide to influencing decisions that improve children's lives. UNICEF.

PROMOCIÓN ORIENTADA A PONER (Y CONSERVAR) LA POBREZA INFANTIL EN PRIMER PLANO

En general, la pobreza infantil es un asunto con repercusión en segmentos amplios de la sociedad, y el desarrollo de una comprensión sólida de la pobreza infantil puede crear una base firme y sostenible para la inclusión en el proceso político de los niños que viven en situación de pobreza. Si bien el apoyo de los políticos y los funcionarios es vital, sus prioridades pueden cambiar, y, si no se han sentado unos cimientos sólidos en la conciencia nacional, el tema podría perder impulso.

Para orientar esta labor hacia los resultados deseados y descubrir con el paso del tiempo qué funciona y qué no es esencial contar con objetivos e indicadores claros en materia de promoción relativa a la pobreza infantil. Aunque los destinatarios y los enfoques variarán en gran medida en función del contexto, en el cuadro 3.1 se presentan objetivos e indicadores en materia de promoción relativa a la pobreza infantil que podrían respaldar las reflexiones nacionales.

Para orientar esta labor hacia los resultados deseados y el aprendizaje es esencial contar con objetivos e indicadores claros en materia de promoción relativa a la pobreza infantil

Por último, es importante destacar que no es lo mismo tener objetivos claros que tener objetivos fijos. Un cambio de gobierno o un suceso nacional que recibe atención mediática puede crear oportunidades nuevas y bloquear las antiguas, y el apoyo y la energía respecto de cualquier asunto pueden disminuir con el paso del tiempo. Resulta esencial permitir que las intenciones y los objetivos de promoción sean flexibles ante las oportunidades y los entornos cambiantes.

PROMOCIÓN Y ANÁLISIS PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS HITOS

Aunque este hito se ocupa de un objetivo de promoción amplio, a saber, posicionar y conservar la pobreza infantil en primer plano, cada uno de los hitos presentados en esta guía puede responder a objetivos de promoción particulares con el fin de llegar a los principales encargados de adoptar decisiones e influir en ellos.

Por ejemplo, para establecer la medición nacional rutinaria de la pobreza infantil (hito 2 de esta guía) puede ser necesario el apoyo del jefe nacional de estadísticas, que puede ser informado e influenciado por expertos técnicos específicos o por una oficina nacional de estadística (véase el cuadro 3.2). El logro del punto final consistente en incorporar el objetivo de reducir la pobreza infantil a la mitad en un plan de acción nacional evaluado requiere una amplia participación de los diferentes interesados, incluso de las esferas ministeriales o presidenciales, en las labores de promoción.

Cuadro 3.1 Poner la pobreza infantil en primer plano: posibles objetivos e indicadores de la promoción

Recabar el apoyo de los miembros del públic	
Objetivos posibles	Indicadores posibles
Cobertura anual de la pobreza infantil en las plataformas más importantes de los medios de comunicación (prensa escrita, radio, televisión, redes sociales).	<ul style="list-style-type: none"> • Apariciones por plataforma (medios de comunicación nacionales, redes sociales). • Número de personas informadas y datos demográficos
Llegar a los miembros del público a través de organizaciones de la sociedad civil.	<ul style="list-style-type: none"> • Número de ciudadanos informados o implicados. • Se ha creado una nueva plataforma de ciudadanos. • Se ha creado un kit de herramientas de participación. • Participación en los medios sociales (indicadores más abajo).
Implicar a los jóvenes, en especial a los que viven en situación de pobreza para ayudarlos a ser escuchados.	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de los jóvenes en los medios sociales. • Número de jóvenes que viven en situación de pobreza implicados.
Conseguir el apoyo de uno o varios promotores con gran visibilidad para hablar sobre el tema.	<ul style="list-style-type: none"> • Promotores identificados e implicados. • Número de apariciones o mensajes.
Recabar el apoyo de la sociedad civi	
Objetivos posibles	Indicadores posibles
Identificar las OSC que son influyentes y prestan apoyo (aquí se podrían contemplar los grupos de profesionales, como profesionales de la salud, que podrían prestar un apoyo significativo).	<ul style="list-style-type: none"> • Mapeo de las organizaciones de la sociedad civil para atraer su interés y llegar a ellas.
Creación de una coalición o colaboración más informal con las OSC.	<ul style="list-style-type: none"> • Encuentro de los interesados nacionales para analizar la información actualizada sobre pobreza infantil y coordinar la labor de promoción. • Formación de una coalición o alianza. • Producción de materiales conjuntos de promoción o investigación.
Las OSC comparten información y mensajes sobre la pobreza infantil en el marco de su participación y sus actividades de difusión.	<ul style="list-style-type: none"> • Número de OSC que hablan sobre la pobreza infantil en sus mensajes. • Número de personas informadas gracias a las OSC.
Recabar el apoyo de los medios de comunicació	
Objetivos posibles	Indicadores posibles
Identificación de las principales plataformas de medios de comunicación nacionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Mapeo de los medios de comunicación y alcance demográfico.
Participación de editores y periodistas importantes en mesas redondas y otros debates en directo sobre la pobreza infantil.	<ul style="list-style-type: none"> • Número de mesas redondas. • Número de periodistas implicados.
Creación de una presencia de los medios sociales en relación con la pobreza infantil en plataformas relevantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Número de seguidores. • Impresiones/likes/retweets.
Recabar el apoyo de los principales encargados de la adopción de decisiones y de figuras influyente	
Objetivos posibles	Indicadores posibles
Apoyo declarado de miembros del gobierno de alto nivel.	<ul style="list-style-type: none"> • Referencia a la pobreza infantil en el Estado de la Nación o similar.
Apoyo declarado de ministerios clave.	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusión de la pobreza infantil en los discursos ministeriales.
Apoyo declarado de parlamentarios	<ul style="list-style-type: none"> • Número de preguntas o declaraciones formuladas en el Parlamento. • Audiencias sobre pobreza infantil.

Cuadro 3.2 Un ejemplo usando las nueve preguntas de la promoción (del kit de herramientas de promoción de UNICEF) para la medición estadística nacional

Preguntas	Posibles respuestas y enfoques
Pregunta 1. ¿Qué queremos? (Para entender la situación)	La medición nacional rutinaria de la pobreza infantil.
Pregunta 2. ¿Quién puede hacerlo? (Para entender a los interesados, su poder relativo y cómo se produce el cambio)	El jefe de la oficina nacional de estadística, de la sección de medición de la pobreza o de la presentación de informes sobre los ODS.
Pregunta 3. ¿Qué necesitan escuchar? (Para llegar a unos destinatarios específicos)	i) Que es factible desde el punto de vista técnico y se ajusta a su capacidad. Que recibirán el apoyo necesario. ii) Que los destinatarios clave están pidiendo los datos.
Pregunta 4. ¿De quién necesitan escucharlo? (Para identificar al mensajero adecuado para los destinatarios)	i) Sobre viabilidad técnica: de expertos técnicos respetados (dentro o fuera de la Oficina Nacional de Estadística). ii) A petición (de usuarios clave), por ejemplo, Ministerio de Finanzas, equipo de presentación de informes sobre los ODS, organizaciones internacionales.
Pregunta 5. ¿Cómo podemos garantizar que lo escuchan? (Para identificar los procesos, las oportunidades y los puntos de entrada)	i) Reuniones individuales de alto nivel. ii) Talleres y seminarios. iii) Solicitud de medios de comunicación/público/miembros del Parlamento.
Pregunta 6. ¿Qué tenemos? (Para reconocer las capacidades y las deficiencias)	i) Indicadores de los ODS. ii) Relaciones sólidas en las oficinas nacionales de estadística y los homólogos gubernamentales.
Pregunta 7. ¿Qué necesitamos?	i) Expertos en medición de la pobreza infantil para brindar apoyo a la oficina nacional de estadística y compartir información con ella.
Pregunta 8. ¿Cómo pasamos a la acción? (Para definir objetivos y resultados provisionales y formular un plan de acción)	i) Concertar una reunión con el equipo técnico dedicado a la presentación de informes sobre la pobreza y los ODS. ii) Concertar reunión con el jefe de la Oficina Nacional de Estadística. iii) Taller nacional sobre acciones posteriores. iv) Iniciar el proceso de medición.
Pregunta 9. ¿Cómo sabemos si funciona? (Para supervisar y evaluar la promoción)	i) Revisar las reuniones o conversaciones con interesados para valorar si consideran que se ha avanzado y si entienden las preocupaciones actuales.

Los nueve pasos han sido adaptados por Jim Schultz del Democracy Center. El conjunto completo de herramientas se puede encontrar en: http://www.unicef.org/evaluation/files/Advocacy_Toolkit.pdf

B: Elaborar mensajes claros sobre la pobreza infantil: información y datos clave

Para poner la pobreza infantil en primer plano se requieren mensajes claros. Debido a su fuerte asiento en las estadísticas y la medición, y a su naturaleza universalmente atractiva, la pobreza infantil tiene las condiciones idóneas para generar información convincente.

Aunque los mensajes dependerán en gran medida del contexto, en esta sección se presenta un enfoque amplio para estos mensajes y los argumentos en los que se basan, y se ofrecen ejemplos de la manera en que los países los han manifestado. Estos mensajes pueden agruparse en tres esferas amplias:

■ Mensaje 1: ¿Cuál es el problema?

Conseguir que los destinatarios perciban el alcance de la pobreza infantil en el país constituye un pilar fundamental y se apoya en la labor de medición del hito 2. La creación de un perfil nacional de la pobreza infantil es un elemento central en este sentido, y se trata con detalle en este hito.

■ Mensaje 2: ¿Por qué es importante?

La importancia de la pobreza infantil será evidente para muchos destinatarios, pero no para todos. Incluso aquellos que reconocen su importancia podrían no conocer todos sus efectos sobre los niños y las sociedades, y aprovechar la información estructurada y compartirla con los demás. Pese a la gran dependencia del contexto que caracteriza a este asunto, los argumentos generales se abordaron en el hito 1.

■ Mensaje 3: ¿Cuáles son las soluciones?

La motivación para centrarse en un tema que no puede solucionarse es limitada. Al destacar lo que se puede hacer para luchar contra ella, la pobreza infantil se convierte en un problema con solución que comporta un deber moral de actuación. Este hito presenta soluciones amplias que se examinan de manera más detallada en el hito 4.

Estos mensajes se pueden compartir de muchas formas y a través de muchos medios diferentes, en función de los objetivos y destinatarios concretos. En el gráfico 3.1 se ofrece a modo de ejemplo un folleto de promoción de una página de Save the Children sobre la pobreza infantil como desafío mundial.

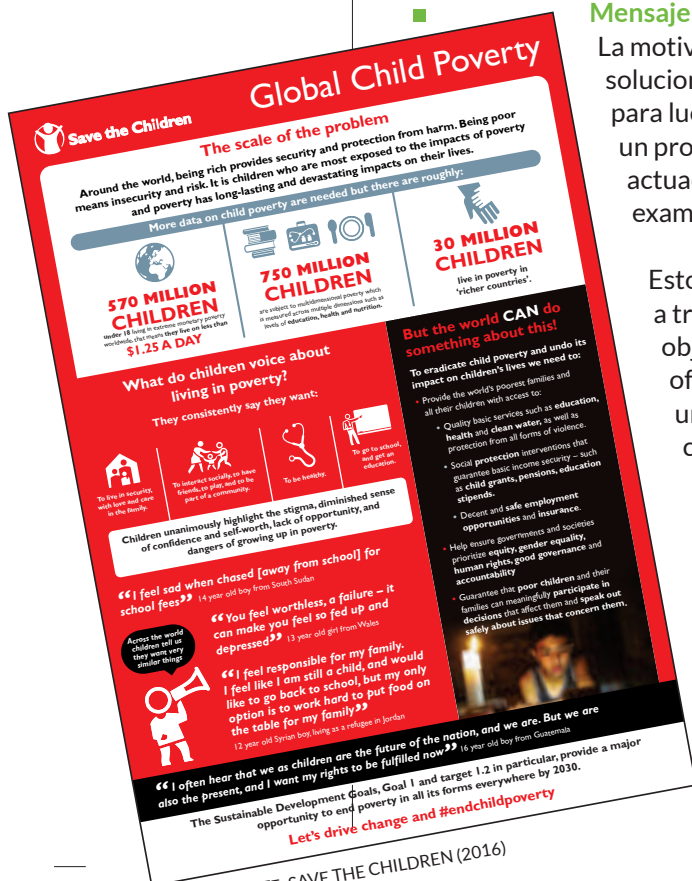


Gráfico 3.1. Un ejemplo de difusión de mensajes sobre la pobreza infantil

Mensaje 1: ¿Cuál es el problema?

CREACIÓN DE UN PERFIL NACIONAL DE POBREZA INFANTIL Y ELABORACIÓN DE LOS MENSAJES CLAVE

La mayoría de los mensajes que explican la situación de la pobreza infantil se apoyan en la creación de un perfil nacional de pobreza infantil a partir de la medición realizada en el hito 2 (como sucede con múltiples elementos del enfoque presentado en este kit de herramientas, la secuencia de estas acciones puede variar mucho de un país a otro). Por ejemplo, a menudo los informes sobre pobreza infantil (véase el recuadro 3.3) se han utilizado para impulsar la creación de perfiles de medición de la pobreza infantil y orientar la promoción.

Los elementos básicos de la elaboración de perfiles (y de mensajes) de la pobreza infantil pueden ser:

¿Quiénes son los niños más pobres y dónde se encuentran? (tema abordado en el hito actual)

- ¿Qué porcentaje y qué cantidad de niños viven en situación de pobreza?
- ¿Existen diferencias regionales, lingüísticas o étnicas en las tasas de pobreza infantil?
- ¿Está cambiando la situación de la pobreza infantil (a mejor o a peor) con el paso del tiempo?
- ¿Tienen los niños más probabilidades de ser pobres que los adultos?
- ¿Los niños más pequeños o más mayores tienen más probabilidades de vivir en situación de pobreza?
- ¿Hay dimensiones específicas de la pobreza infantil que estén en peores condiciones que otras esferas?
- ¿Qué ideas tienen los niños y los jóvenes sobre la pobreza?
- ¿Cómo se compara la pobreza infantil nacional con la pobreza infantil en otros países?

¿Por qué viven los niños en situación de pobreza? (tema abordado en el hito 4)

- Aunque resulta más difícil responder a esta pregunta, las metodologías permiten entender en cierta medida qué alimenta la pobreza infantil, lo que puede tener unas implicaciones políticas claras.

En lo que queda de sección se examina la pregunta de quiénes son los niños más pobres y dónde se encuentran, teniendo en cuenta que en el hito 4 se analizan los enfoques que permiten entender los motores de la pobreza infantil como base para identificar las políticas y los programas concretos capaces de combatirla.

¿QUÉ PORCENTAJE Y QUÉ CANTIDAD DE NIÑOS VIVEN EN SITUACIÓN DE POBREZA?

A menudo el primer mensaje clave, y el primer paso en la elaboración de perfiles de la pobreza infantil, consiste en calcular la tasa de pobreza infantil (esto es, el porcentaje de niños que viven en situación de pobreza), conocida también técnicamente como índice de recuento. Esta cifra suele ser el número que acapara los titulares. La tasa de pobreza infantil resulta especialmente útil en la medida en que permite realizar comparaciones a lo largo del tiempo, sin que influyan los cambios demográficos.

Si bien la tasa de pobreza global de un país suele ser un dato conocido, puede que la tasa de pobreza infantil no lo sea. Este es el indicador que se incluye en los ODS. La tasa de pobreza infantil puede ser tanto monetaria como multidimensional.

La tasa de pobreza monetaria infantil según establecen los ODS puede mostrar:

- La proporción de niños que viven en hogares que no llegan al umbral internacional de la pobreza de 1,90 dólares al día.
- La proporción de niños del país que viven en hogares que no llegan al umbral nacional de la pobreza.

La tasa de pobreza infantil multidimensional puede mostrar:

- La proporción de niños que viven en situación de pobreza multidimensional (en función de la medida aplicada, puede equivaler, por ejemplo, a experimentar dos o más dimensiones de la pobreza según el MODA o por debajo del umbral de la pobreza multidimensional según un IPM específico de la infancia).
- La proporción de niños que viven en hogares que no llegan a los umbrales nacionales de la pobreza multidimensional, como el IPM nacional.

Por ejemplo, el análisis de la situación en Bangladesh utilizando las definiciones nacionales oficiales mostró que el 45,8% de los niños vivían por debajo del umbral nacional de pobreza y que el 59,4% de los niños vivían por debajo del umbral internacional de la pobreza de 1 dólar al día (gráfico 3.2).

De forma similar, las medidas de la pobreza multidimensional pueden emplearse para completar los cálculos de la pobreza infantil por medio del umbral nacional de la pobreza. UNICEF calculó, utilizando otros datos, el número de niños de Bangladesh privados de dimensiones esenciales (gráfico 3.3). Estas medidas multidimensionales ofrecen una indicación más exacta de cómo experimentan los niños la pobreza en otras dimensiones y dónde pueden realizarse acciones para subsanar la privación.

El cálculo del número absoluto de niños —y del porcentaje de niños— que viven en situación de pobreza (o el recuento de pobreza infantil) puede constituir una herramienta de comunicación poderosa y menos abstracta.

Gráfico 3.2. Estado de la pobreza infantil en Bangladesh según distintos umbrales de pobreza (2005)

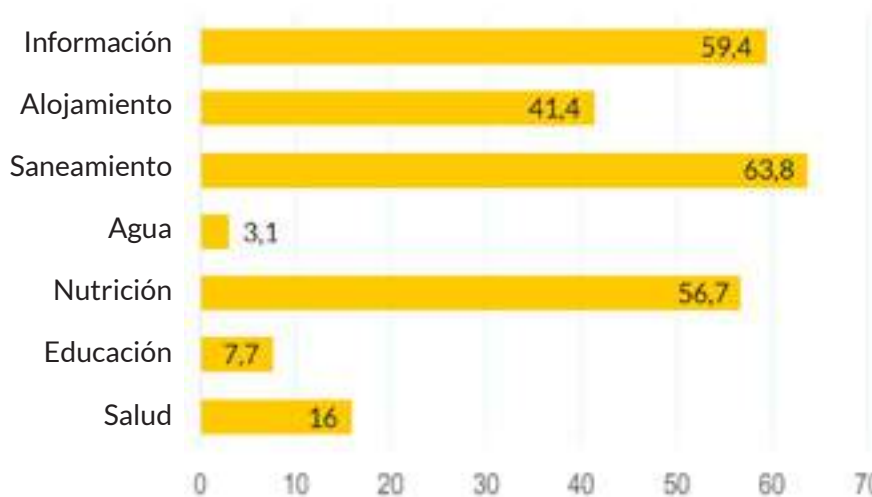


FUENTE: UNICEF (2009)



© UNICEF/UNI9707/Verisani

Gráfico 3.3 Nivel de privación de la infancia en Bangladesh, por dimensión (2006)



FUENTE: UNICEF (2009)

Tasas de pobreza infantil en diferentes umbrales

Una crítica importante a las medidas de la pobreza, incluida la infantil, es que pueden ocultar el grado de pobreza, esto es, la distancia media de una persona o un niño al umbral de pobreza. Quizás estén tan cerca del umbral que, con un pequeño cambio, podrían salir de la situación de pobreza, o quizás estén muy lejos de él.

Aunque puede resultar difícil reflejar de forma intuitiva y en mensajes amplios algunos de los métodos de cálculo del grado de pobreza, una manera sencilla de dar una idea de la distribución de los niños y los hogares pobres es mostrar las tasas de pobreza en los diferentes umbrales. Algunos de los umbrales posibles son:

Umbrales de la pobreza monetaria:

- Umbral internacional de pobreza (1,90 dólares).
- Otros umbrales “superiores” (como 3,10 dólares, un segundo umbral utilizado para el recuento global).
- Umbral nacional de pobreza (definido en cada país como la cantidad de dinero mínima requerida para satisfacer las necesidades básicas de una persona).

Umbrales de la pobreza multidimensional:

- Se utilizan números de privaciones diferentes para definir la pobreza.
- Se establece un valor de corte diferente en el nivel de los indicadores (por ejemplo, retraso del crecimiento grave y retraso del crecimiento).

¿EXISTEN DIFERENCIAS REGIONALES, LINGÜÍSTICAS O ÉTNICAS EN LAS TASAS DE POBREZA INFANTIL?

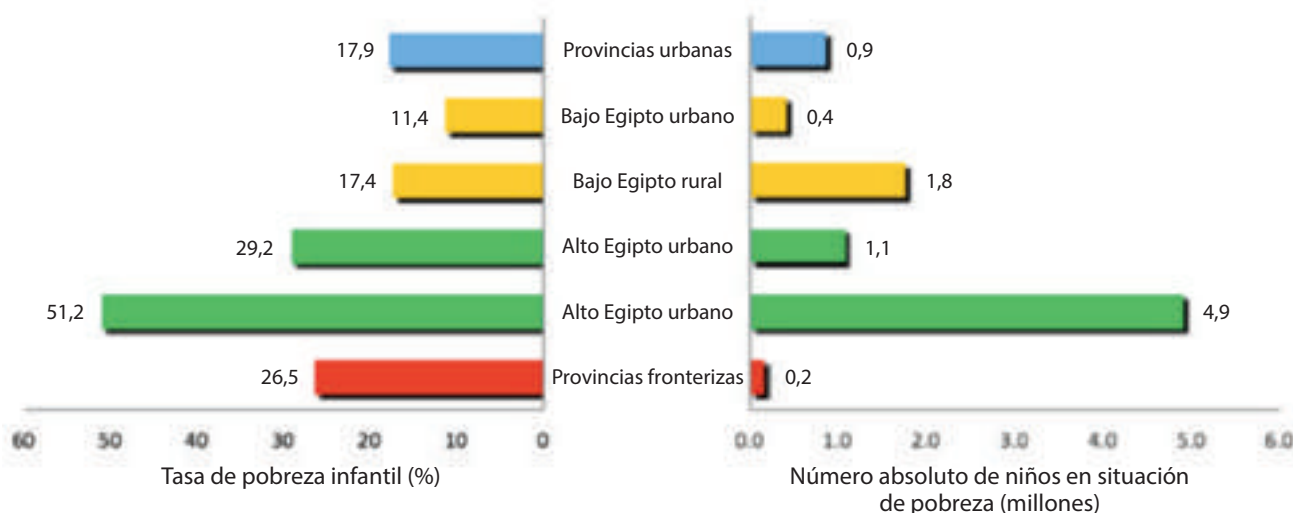
La pobreza infantil casi nunca está distribuida de forma uniforme en un país, y su análisis puede ayudar a determinar en qué regiones o grupos es más grave la situación de pobreza. Esto constituye una parte importante de un perfil de pobreza infantil y puede ser un mensaje poderoso ya que, aunque la eliminación de la pobreza infantil puede parecer difícil, en apariencia resulta más fácil —y de hecho lo es— actuar de inmediato sobre la situación de algunos grupos de niños que están sufriendo más.

El alcance de este desglose depende de los datos disponibles en las encuestas. En casi todos los países se puede realizar un desglose regional. Por ejemplo, el gráfico 3.4 muestra que más de la mitad de los niños en situación de pobreza monetaria en 2012-2013 vivían en las zonas rurales del Alto Egipto. Además, los niveles altos de pobreza eran prevalentes en los contextos urbanos de esta región y en las provincias fronterizas. Las tasas de pobreza infantil muestran un panorama distinto, ya que la zona rural del Alto Egipto y del Bajo Egipto registran las cifras más elevadas de niños que viven en situación de pobreza.

Los desgloses que permiten entender la pobreza de los niños de grupos étnicos o lingüísticos concretos o de los niños con discapacidad son menos frecuentes, pero sí que existen en algunos países. También es crucial recordar a los niños que no se tienen en cuenta en las encuestas (véase el recuadro 2.4 del hito 2) al crear un perfil de pobreza infantil y difundir mensajes sobre la situación de la infancia.

Por último, el análisis regional en particular puede descubrir desafíos para la medición de la pobreza infantil. Por ejemplo, los datos pueden indicar que la pobreza infantil es mucho menor en los contextos urbanos, pero ¿reflejan de verdad la experiencia real de los niños de los barrios marginales urbanos? (véase la labor de Egipto en materia de pobreza urbana en el hito 2).

Gráfico 3.4. Pobreza infantil en las regiones de Egipto



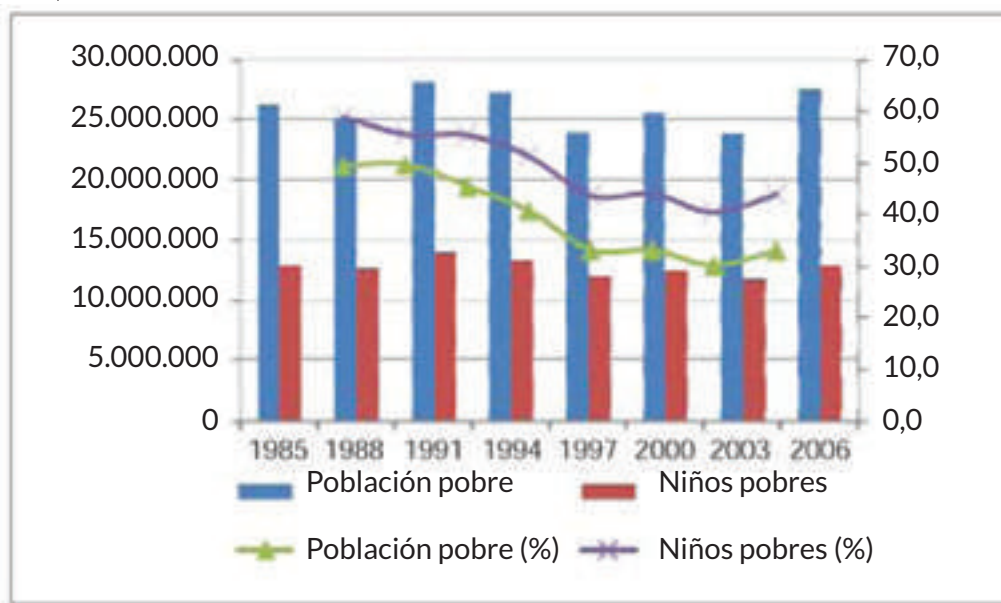
FUENTE: CAPMAS Y UNICEF (2015)

¿ESTÁ CAMBIANDO LA SITUACIÓN DE LA POBREZA INFANTIL (A MEJOR O A PEOR) CON EL PASO DEL TIEMPO?

Aunque el análisis estático puede resultar muy impactante, en especial cuando se trata por primera vez el tema de la pobreza infantil, el hecho de mostrar cómo están mejorando las cosas con el paso del tiempo y qué continúa planteando desafíos también puede ser muy poderoso. Esto es posible gracias a la medición rutinaria, como se explica en el capítulo 2.

Considerar el número de niños en situación de pobreza es un complemento útil de las tasas de pobreza infantil que permite evaluar el progreso. Por ejemplo, las estimaciones oficiales de la pobreza basada en los ingresos de Filipinas muestran una tasa de pobreza infantil del 44% en 2006, lo que supone una caída impresionante con respecto a los niveles existentes alrededor de 1990 (gráfico 3.5). No obstante, el análisis del número de niños que viven en situación de pobreza muestra un ligero aumento de esta cifra durante el mismo período, lo que indica que el país sigue enfrentándose a desafíos importantes en la lucha contra la pobreza infantil.

Gráfico 3.5. Magnitud y porcentaje de la población y los niños en condiciones de pobreza, Filipinas, 1985-2006



FUENTE: PIDS Y UNICEF (2010)

¿TIENEN LOS NIÑOS MÁS PROBABILIDADES DE SER POBRES QUE LOS ADULTOS?

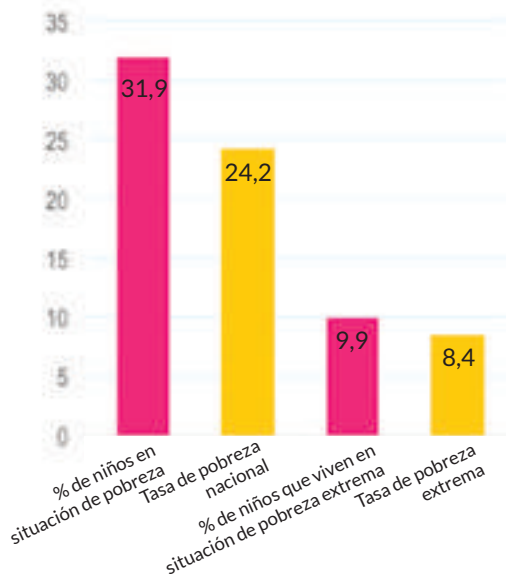
Una manera sencilla y convincente de expresar la profunda injusticia que supone la pobreza infantil consiste en comparar la tasa de pobreza infantil con la tasa de pobreza general (o la tasa de pobreza de los adultos).

En términos globales, y en casi todos los países para los que se dispone de datos, los niños tienen más probabilidades de estar viviendo en situación de pobreza que los adultos. Por ejemplo, en Ghana, el 32% de los niños viven en situación de pobreza de acuerdo con las definiciones nacionales, frente al 24% de la población general (gráfico 3.6). De forma similar, más niños tienen probabilidades de vivir en situaciones de pobreza extrema que otros grupos de edad. La concentración de la pobreza en la infancia puede tener consecuencias a largo plazo en la lucha para acabar con la pobreza e implica que deberían dedicarse más esfuerzos a proteger a la infancia frente a la pobreza.

Porcentajes de pobreza infantil

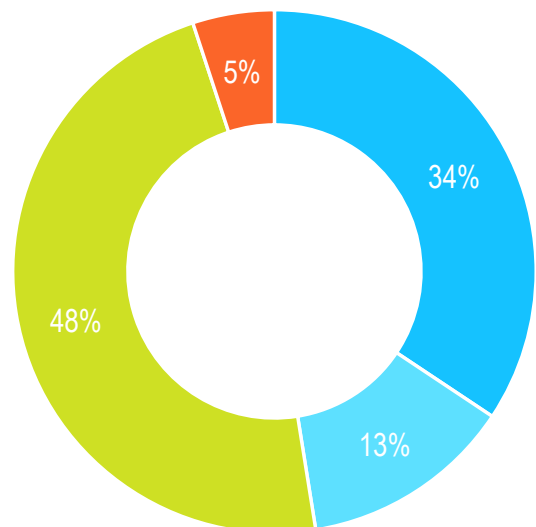
Aunque la tasa de pobreza infantil indica la proporción de niños que viven en situación de pobreza, también puede resultar útil para expresar la proporción de personas que viven en la pobreza que son niños (o el porcentaje de pobreza infantil). Por ejemplo, los cálculos globales más recientes del Banco Mundial muestran que el 47% de los 1.200 millones de personas que luchan por sobrevivir por debajo del umbral de pobreza tienen 18 años o menos. Si se compara este dato con la proporción de la población mundial que son niños (aproximadamente el 33%), es evidente que los niños representan una parte excesiva de la población en situación de pobreza extrema (gráfico 3.7).

Gráfico 3.6. Tasa de pobreza infantil frente a tasa de pobreza general



FUENTE: COOKE ET AL. (2015)

Gráfico 3.7. Porcentaje de personas que viven con menos de 1,25 USD diarios por edad. 2010



- Niños de 12 años o menos
- Niños de 13 a 18 años
- De 19 a 60 años
- 61 años o más

FUENTE: WORLD BANK (2013)

¿LOS NIÑOS MÁS PEQUEÑOS O MÁS MAYORES TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE VIVIR EN SITUACIÓN DE POBREZA?

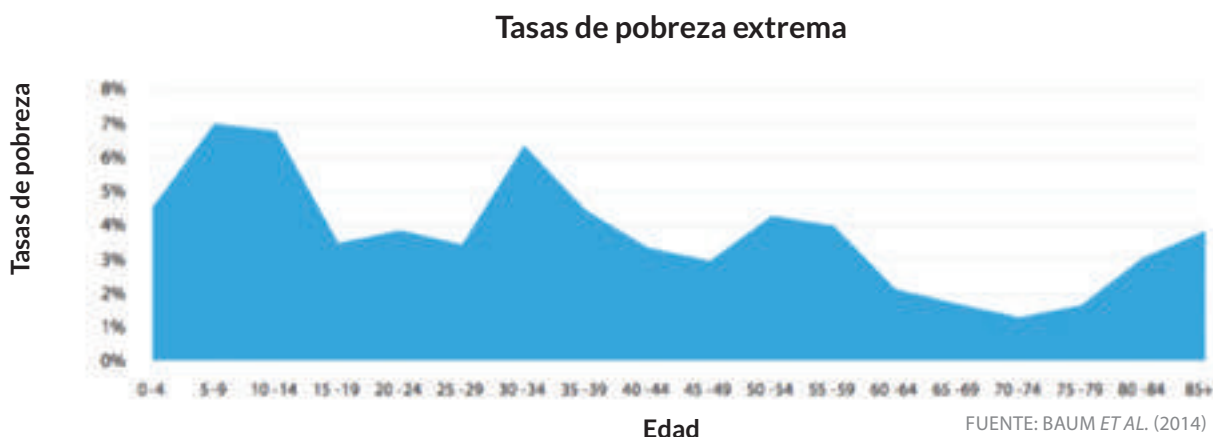
Las necesidades físicas, cognitivas y sociales de los niños varían a lo largo de la infancia. La imposibilidad de subsanar las privaciones que pueden producirse en cada etapa, desde la nutrición inadecuada hasta la falta de acceso a los servicios básicos, puede tener consecuencias irreversibles a largo plazo para las vidas de los niños.

A pesar de que los datos utilizados para producir las tasas de pobreza infantil en ocasiones limitan el alcance de los desgloses por edad que se pueden calcular, pueden ofrecerse ciertas disgregaciones que pueden transmitir de forma clara la pobreza de los niños en las diferentes edades.

Los desgloses por edad que se suelen utilizar para la infancia son de 0 a 4 años para la primera infancia, de 5 a 9 años, de 10 a 14 años y de 15 a 17 años. A menudo, las tasas de pobreza monetaria de la infancia se pueden desglosar de acuerdo con estos rangos de edad dado que se recopila información sobre la composición de los hogares. Por ejemplo, la imagen siguiente muestra las tasas de pobreza cambiantes entre los diferentes rangos de edad en Georgia, con un fuerte repunte en los niños de 5 a 14 años (gráfico 3.8).

La segmentación de las dimensiones y del método de recopilación de datos significa que el desglose por edad de las medidas de pobreza infantil multidimensional es más limitado. Normalmente se recopilan datos sobre el grupo de edad de 0 a 4 (por ejemplo, para las dimensiones de salud, nutrición, agua y saneamiento) y sobre el grupo de 5 a 17 (salud, educación, agua, saneamiento e información).

Gráfico 3.8. Georgia – Tasas de pobreza económica extrema por grupo de edad



¿QUÉ IDEAS TIENEN LOS NIÑOS Y LOS JÓVENES SOBRE LA POBREZA?

Las opiniones de los niños sobre qué significa la pobreza para ellos, qué la alimenta y cuáles son las posibles soluciones son esenciales para todos los aspectos de la labor sobre pobreza infantil, desde la orientación de la medición hasta el acercamiento a las soluciones. En lo que respecta a dar a conocer el problema, las voces de los niños pueden convertir el desafío en realidad: la pobreza infantil trata de niños reales, sus futuros y la postura de un país en la ayuda a los más

vulnerables (véase el recuadro 3.2). Las pruebas demuestran cada vez más que, aunque los datos son vitales para entender y orientar una política eficaz, la participación de las personas y el fomento de la acción dependen de factores personales, y no solo de factores técnicos (véase el recuadro 4.5 del hito 4).

No se debe subestimar lo complejo que resulta interactuar con los niños para que entiendan la experiencia de la pobreza, debido tanto a sus diferentes edades como a los posibles obstáculos culturales y lingüísticos en algunos contextos. A pesar de las dificultades, existen guías y enfoques excelentes para abordar esta labor, desde estudios de percepción detallados, entrevistas y grupos de discusión hasta opiniones y otros sondeos de los niños más mayores (véase, por ejemplo, el apartado “Incluir a los niños en el proceso” del hito 2).

RECUADRO 3.2

¿Por qué la pobreza es importante para los niños?

Opiniones del informe mundial sobre pobreza infantil de Save the Children y Young Lives

El informe mundial sobre pobreza infantil de Save the Children hizo especial hincapié en escuchar a los niños, basándose en los debates celebrados con grupos de niños de diferentes partes del mundo. Aunque no es posible separar los diferentes contextos y perspectivas, los mensajes principales de ese capítulo son ilustrativos.

- A menudo no se consulta con los niños ni se les escucha, y cuando sí que se habla con ellos, los adultos no suelen actuar en consecuencia. Además, cuando se tiene en cuenta a los niños que viven en situación de pobreza, sus opiniones tienen menos peso que las de sus pares de familias más acomodadas, en especial de los países en desarrollo.
- Los niños que viven en situación de pobreza están muy expuestos al estigma y la discriminación, y les afectan mucho las experiencias de exclusión y humillación, que generan estrés, ansiedad, frustración e ira.
- Con frecuencia reconocen la importancia de la educación, pero se sienten frustrados y tristes cuando se les niegan las oportunidades, y están convencidos de que nada mejorará.
- Los niños que viven en situación de pobreza describen situaciones de discriminación y exclusión en las instituciones públicas, en especial en la escuela. Se denuncian casos de acoso por parte de docentes y alumnos en todo el mundo. Una consecuencia frecuente es que los niños abandonan la escolarización.
- Los niños que viven en situación de pobreza ponen de relieve los problemas de verse obligados a asumir funciones de adulto, en el hogar, como esposas o como trabajadores.
- Los niños que viven en situación de pobreza pueden estar expuestos a situaciones de violencia o abuso de alcohol dentro y fuera de casa. La mayoría de ellos no pueden evitarlas sin exponerse a peligros mayores.



© UNICEF/UNI40671/Pirozzi

Young Lives cuenta la historia de un niño de 16 años perteneciente a un grupo étnico minoritario de Viet Nam: “[Un niño] explica que otro niño “se burló de mí por ser ‘un étnico’” y después “me dio un puñetazo”. No pudo soportar el acoso continuado, y añade: “No conseguía asimilar las lecciones. Así que me cansé de aprender.” Ahora ha abandonado la escuela y trabaja en la granja familiar.”

Un niño del Reino Unido: “Odio [la escuela] porque mi padre y mi madre no pueden permitirse comprar pantalones y tengo que usar chándal. Por eso siempre enfado mucho [al director]. Me dice ‘¡Tienes que solucionar el asunto de los pantalones!’”

En un campo de refugiados de Etiopía, una refugiada de Sudán del Sur de 16 años de edad describe su responsabilidad hacia sus hermanos y recuerda cómo perdió a sus padres.

“Ahora soy la madre de la casa. Cuidar de cuatro niños es una gran responsabilidad. Me levanto pronto para preparar la comida y recoger leña y agua. Cada mes traigo a casa la comida del racionamiento. Nuestra madre cayó enferma y la perdimos, y quedamos separados de nuestro padre durante la guerra.”

Un niño filipino de 14 años trabaja durante 12 horas al día en una mina de extracción de oro a pequeña escala: “A veces se me cae sin querer el saco de mineral en los dedos del pie. Son 30 kilos.... Extraer y transportar el mineral es duro. Pesa tanto que, cuando descanso, me siento débil. No me gustaba estar ahí. Es duro estar ahí. Da miedo porque puede derrumbarse.”

Información adicional:

Save the Children (2016) ‘Children’s Voices: Why does child poverty matter to Children?’ En “Child Poverty: what drives it and what it means to children across the world”.

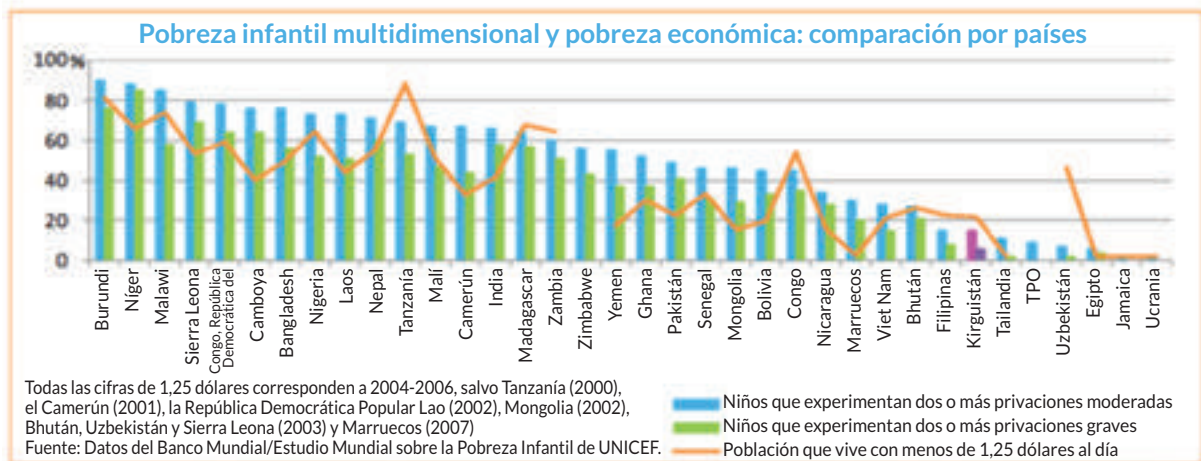
Young Lives y Save the Children. (2013) Growing up with the promise of the MDGs.

Young Lives. (2012) Changing Lives in a Changing World.

COMPARACIONES INTERNACIONALES DE LA POBREZA INFANTIL

A menudo, el interés por las comparaciones de países y clasificaciones puede orientar la atención de los medios de comunicación y generar un interés universal por comparar el progreso, en especial con las personas que conocemos y con quienes nos comparamos. La pobreza infantil se presta fácilmente a estas comparaciones (véase el gráfico 3.9), pero puede trascender el cometido y los conocimientos especializados de los equipos en los países. En este caso, los comparadores regionales y mundiales publicados y disponibles pueden resultar útiles. En América Latina, por ejemplo, UNICEF y la CEPAL se han asociado para elaborar perfiles de pobreza infantil que puedan compararse en el plano internacional, así como una guía para calcular la pobreza infantil.

Gráfico 3.9: Comparación mundial y regional de las tasas de pobreza infantil, tanto monetaria como multidimensional



FUENTE: UNICEF (2012)

¿POR QUÉ VIVEN LOS NIÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA?

La elaboración de perfiles de la pobreza infantil mencionada anteriormente puede dar una idea clara y convincente de la situación real de la pobreza infantil en un país y de los niños más afectados. Sin embargo, no aborda la cuestión subyacente de por qué estos niños viven en situación de pobreza, y esta información resulta crucial para decidir qué programas y políticas pueden marcar la diferencia.

A la hora de trabajar para poner el tema de la pobreza infantil en primer plano, la capacidad para difundir una explicación comprensible de por qué viven los niños en situación de pobreza da respuesta a una pregunta fundamental de los interesados que queremos implicar, incluidos los medios de comunicación. Sin embargo, más allá de esto, la comprensión de los motivos es crucial para la elaboración de respuestas políticas que puedan mitigar la pobreza infantil.

Son preguntas complicadas a las que resulta difícil responder, pero los enfoques para determinar las causas profundas se examinan con detalle en el hito 4.

Mensaje dos: ¿Por qué es importante la pobreza infantil?

A pesar de que muchos posibles destinatarios, o quizás todos ellos, tienen una idea clara e intuitiva de los motivos por los que la pobreza infantil es importante, no siempre se entiende plenamente o se presenta de forma sencilla todo el alcance de sus efectos.

En el hito 1 se expusieron siete motivos por los que resulta tan importante centrarse en la pobreza infantil y algunas pruebas subyacentes. En lo que respecta al aspecto práctico de los mensajes para motivar a los destinatarios, cuatro, cinco o incluso seis de los siete motivos pueden ser excesivos. Sin embargo, la lista puede ser un recordatorio de los posibles mensajes adaptados al contexto nacional que podrían adecuarse a destinatarios concretos en función del perfil de pobreza infantil, las pruebas nacionales y el contexto político.

7 MOTIVOS POR LOS QUE LA POBREZA INFANTIL ES IMPORTANTE

(Véase el recuadro completo en el hito 1)

1. PORQUE ES IMPORTANTE PARA LOS NIÑOS Y CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN DE SUS DERECHOS.
2. PORQUE LA POBREZA INFANTIL TIENE EFECTOS DEVASTADORES QUE DURAN TODA LA VIDA.
3. PORQUE, EN CASI TODAS PARTES, LOS NIÑOS TIENEN MÁS PROBABILIDADES DE VIVIR EN CONDICIONES DE POBREZA QUE LOS ADULTOS.
4. PORQUE ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL ES INDISPENSABLE PARA ROMPER EL CICLO DE POBREZA INTERGENERACIONAL Y ABORDAR LA POBREZA EN SU CONJUNTO.
5. PORQUE NO ERRADICAR LA POBREZA INFANTIL ES UNO DE LOS ERRORES MÁS COSTOSOS QUE PUEDE COMETER LA SOCIEDAD.
6. PORQUE, A PESAR DE SU URGENCIA, SE HA PRESTADO MUY POCA ATENCIÓN A LA POBREZA INFANTIL.
7. PORQUE LA POBREZA INFANTIL ES UN PROBLEMA CON SOLUCIONES DEMOSTRADAS.

Mensaje 3: ¿Cuáles son las soluciones?

Saber que la pobreza infantil tiene un efecto devastador sobre los niños y las sociedades, y que los niños representan una parte excesiva de la población en situación de pobreza, es un firme llamamiento a la acción. Pero lo que nos obliga a actuar, moralmente y en la práctica, es que la pobreza infantil es un problema que tiene solución.

Lo que nos obliga a actuar, moralmente y en la práctica, es que la pobreza infantil es un problema que tiene solución.

El siguiente hito (hito 4) se centra por completo en el análisis específico de la pobreza infantil y en las políticas y los programas que pueden contribuir a reducirla. No obstante, esto requiere un análisis detallado, que puede ser difícil completar, como parte del esfuerzo general para que se reconozca la pobreza infantil.

En el marco del trabajo en este sentido se pueden identificar algunas esferas amplias que suponen una diferencia para la pobreza infantil. El programa siguiente, que emana de la declaración conjunta de la Coalición Mundial para Acabar con la Pobreza Infantil, puede ser un buen punto de inicio para las recomendaciones nacionales amplias:

- 1. Todos los países deben garantizar que la reducción de la pobreza infantil es una prioridad explícita de su programa y se incorpora según proceda en los planes, las políticas y las leyes nacionales.** Esto incluye las definiciones nacionales y la medición de la pobreza multidimensional y monetaria, así como el impulso a la participación de los niños que viven en situación de pobreza. Si la pobreza infantil no se considera de forma explícita, es poco probable que se pueda abordar con eficacia, aunque existan iniciativas de reducción de la pobreza general en curso.
- 2. Proporcionar servicios accesibles y de calidad a los niños más necesitados.** Esto constituye la base para luchar contra la pobreza infantil multidimensional y para asegurar que todos los niños tienen las mismas oportunidades. Se observan desigualdades importantes en la prestación de servicios públicos, ya que los niños más pobres a menudo no pueden acceder en la práctica a servicios de calidad, por ejemplo, en el ámbito de la salud, la educación, el agua y el saneamiento y la electricidad. Esta falta de acceso a servicios de calidad no solo tendrá un efecto inmediato sobre los niños, sino que también es crítica para que los niños puedan desarrollar todo su potencial en el futuro y para poner fin al ciclo de la pobreza. Hay que continuar trabajando para mejorar y garantizar el acceso de las familias más pobres a estos servicios mediante, entre otras cosas, la reducción de los obstáculos que pueden tener su origen en la discriminación y la exclusión. Esto incluye una estrategia general para llegar e incluir a los más pobres y excluidos, apoyándose en políticas, programas, normas y presupuestos explícitos.

3. **Ayudar a las familias y los hogares a tener una renta mínima y asegurarse de que las barreras financieras no impidan a los niños alcanzar su potencial.** Dado que los niños más pobres suelen vivir en familias que sufren marginación económica y carecen de bienes productivos básicos o de la capacidad para encontrar trabajo productivo, el apoyo a los medios de subsistencia y el empleo puede contribuir de forma significativa a reducir la pobreza infantil. Al mismo tiempo, esta solución no es adecuada para todas las familias. Algunas familias pueden tener miembros con limitaciones laborales o que no pueden trabajar, o que no consiguen encontrar un trabajo decente. Por consiguiente, el apoyo financiero directo, con inclusión de los subsidios para la infancia o las familias, es un elemento crítico del programa para sacar de la pobreza a los hogares más excluidos y facilitar redes de seguridad para todos, junto con las políticas y los programas orientados a derribar los obstáculos financieros de los bienes y servicios básicos, como la eliminación de las tasas o los subsidios.



© UNICEF/Uganda

RECUADRO 3.3

Informes de pobreza infantil: ¿para mediciones, promoción o cambio de política? (¿O todo ello?)

Un enfoque destacado para abordar el tema de la pobreza infantil en muchos países ha sido la elaboración de informes nacionales sobre la pobreza infantil. En muchos sentidos, estos informes tienen su origen en el Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia dirigido por UNICEF desde 2006 y han ido evolucionando a medida que aumentaba el uso del MODA de UNICEF.

En los países de ingresos más altos, los informes nacionales se utilizan con menos frecuencia (aunque existen excepciones significativas, como Nueva Zelanda y España), pero los informes sobre la pobreza infantil como los Report Cards del Centro de Investigaciones de UNICEF Innocenti se emplean a menudo con fines de promoción. En el marco de sus recomendaciones sobre la infancia, la Unión Europea también ha publicado varios informes nacionales.

Los informes sobre la pobreza infantil pueden impulsar el progreso en diferentes ámbitos, como los que se destacan en los hitos de esta guía. A menudo se utilizan de las maneras siguientes:

- **Fomento de la participación de los interesados:** El proceso de elaboración de informes suele incluir la colaboración amplia con muchos interesados y puede contribuir de forma decisiva a fomentar alianzas y sensibilización, como se indica en el hito 1 de esta guía. La mayoría de los informes sobre la pobreza infantil se desarrollan en coordinación con el Gobierno.
- **Orientación para la medición:** En muchos contextos, los informes se han utilizado como vehículo para crear las primeras mediciones de pobreza infantil de un país, en especial de la pobreza infantil multidimensional (como se subraya en el hito 2).
- **Impulso a la promoción:** En los países que cuentan con ellos, los informes sobre la pobreza infantil son herramientas de promoción potentes que suscitan el interés de los medios de comunicación y los encargados de la adopción de políticas y ponen la pobreza infantil en primer plano (como se detalla en el hito 3).
- **Creación de perfiles y ejecución del análisis:** Un elemento central de los informes sobre la pobreza infantil es el análisis de los datos de la pobreza infantil que examina en profundidad qué niños resultan más perjudicados, cuál es su situación y cuáles son los factores causantes (presentado con más detalle en el hito 4).
- **Análisis de las políticas y conclusiones (aunque en ocasiones son generales):** Los informes sobre la pobreza infantil prestan una atención especial al análisis de las políticas y las recomendaciones. Dada la envergadura de los informes, en ocasiones el análisis puede realizarse en un nivel más general que las recomendaciones de políticas y programas más específicas (hito 4).

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA ELABORAR UN INFORME SOBRE LA POBREZA INFANTIL: CUÁNDO PODRÍA SER ADECUADO

Dado el gran impacto que pueden tener los informes sobre la pobreza infantil, pueden ser una opción muy lógica para seguir avanzando. Sin embargo, teniendo en cuenta las circunstancias cambiantes y la experiencia creciente, merece la pena considerar con detalle si tiene sentido realizar un informe sobre la pobreza infantil y el momento de hacerlo.

Circunstancias cambiantes: el establecimiento de los ODS. Cuando comenzó el Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia, en muchos países no se prestaba ninguna atención al tema de la pobreza infantil. La creación de un informe sobre la pobreza infantil ofreció desde el principio un enfoque muy eficaz para crear comprensión e impulso. Actualmente, y gracias al impulso generado por el estudio mundial, la pobreza infantil se ha incluido en los ODS y, por tanto, los países parten de un punto distinto y tienen oportunidades diferentes para progresar.

Aprendiendo de la experiencia: de la promoción y el análisis al impacto de los programas y las políticas. Al hacer balance de los progresos alcanzados en materia de pobreza infantil durante un decenio, la cartografía de UNICEF identificó el desafío que supone dejar atrás la exitosa labor de promoción amplia para centrarse en el impacto de los programas y las políticas. Como se subraya en el hito 4, en general los países que lo han

conseguido han desarrollado un análisis detallado sobre la pobreza infantil centrándose en aspectos concretos de los programas y las políticas.

Algunas preguntas que merece la pena plantearse al determinar si es conveniente realizar un informe sobre la pobreza infantil son:

- **¿Existen métodos más sencillos y rápidos para avanzar en la medición?**

En el contexto de los ODS actuales, cuando no existen mediciones, una reunión y un acuerdo con la oficina nacional de estadísticas y la colaboración y el apoyo técnicos en relación con la metodología y la medición pueden crear medidas de la pobreza infantil con más eficacia que un informe completo.

- **¿Un informe es la mejor manera de conseguir que la medición de la pobreza infantil sea una práctica rutinaria?**

Un desafío asociado a los informes sobre la pobreza infantil ha sido conseguir que la medición fuera una práctica rutinaria de los procesos gubernamentales. En ocasiones, las medidas de la pobreza infantil están vinculadas con el informe específico y no forman parte de la presentación periódica y rutinaria de informes gubernamentales sobre la pobreza infantil. La presentación de informes nacionales alternativos, como los informes gubernamentales sobre la pobreza, puede ayudar a conseguirlo.

- **¿Cómo mantener el impulso y alcanzar los objetivos de promoción de un informe importante?**

En la mayoría de los objetivos de promoción, un informe nacional puede ser un medio excelente para atraer la atención de los medios de comunicación y los encargados de la adopción de las políticas. Sin embargo, existe el riesgo de que sea una atención puntual, y es importante mantener el impulso después del informe.

- **¿Cuánta atención deben atribuir las recomendaciones de programas y políticas a la pobreza infantil?**

Los informes sobre la pobreza infantil han demostrado ser vehículos excelentes para la creación de perfiles y el análisis de la pobreza infantil. No obstante, debido a su naturaleza amplia puede resultar difícil dotarlos de niveles de atención y análisis tan específicos que permitan influir en políticas y programas concretos. Dependiendo de la situación, pueden bastar para conseguir un cambio o pueden sentar la base de una labor política y programática más detallada. En otras circunstancias puede resultar más adecuado pasar directamente de la medición al análisis político y programático específico para crear un cambio.

- **Si no se va a realizar un informe, ¿qué planes alternativos existen en relación con la participación de los interesados?**

El proceso de creación de un informe completo sobre la pobreza infantil requiere la implicación y apropiación amplias de los interesados, elementos clave del éxito a largo plazo. Cuando se opta por otros enfoques, puede ser importante reconocer la necesidad de realizar esfuerzos explícitos adicionales para posibilitar esta creación de alianzas.

- **¿Se dispone del tiempo (y el dinero) necesario?**

El proceso de creación de un informe completo sobre la pobreza infantil puede ser largo y relativamente caro. Los detalles dependen del alcance de la labor técnica necesaria que requiera la colaboración de consultores externos, la participación de los niños en el proceso y la intensidad de la implicación de los interesados. Basta decir que, en los contextos con limitación de recursos, los enfoques de medición, promoción o análisis más específicos pueden ser más eficientes en tiempo y recursos.

- **¿Se necesita un informe periódico sobre la pobreza infantil para valorar el avance hacia el logro del ODS sobre reducción de la pobreza a la mitad?**

El objetivo último sugerido por esta guía es un completo plan, evaluado y ejecutado, para reducir la pobreza infantil a la mitad. En este punto, la importancia de una publicación periódica del tipo de un informe sobre la pobreza infantil puede constituir un mecanismo excelente para supervisar y valorar el progreso hacia este objetivo.

RECURSOS

UNICEF (2007) Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia 2007-2008: Guía.
De Neubourg et al. (2013) Step-by-Step Guidelines to the Multiple Overlapping Deprivation Analysis (MODA) Report Cards de Innocenti UNICEF
Informes de la Unión Europea - Invertir en la infancia: Romper el ciclo de las desventajas.

C. Enfoques nacionales para poner la pobreza infantil en primer plano

Dada la amplia experiencia sobre el terreno en materia de promoción y la importancia fundamental del contexto para la manera de abordar la promoción, este hito se ha centrado en los enfoques para determinar los indicadores y objetivos de promoción y en los enfoques aplicables a los datos y la difusión de mensajes. Esta última sección va de lo general a lo específico, para lo cual examina la manera en que algunos países de todo el mundo han enfocado la labor para poner la pobreza infantil en primer plano.



© UNICEF/UNI139106/Markisz



KIRGUISTÁN

Hacer participar al público mediante campañas y las redes sociales

En Kirguistán, la sociedad civil y UNICEF han conseguido movilizar al público y poner en marcha procesos políticos utilizando materiales visuales y campañas en los medios sociales, lo que ha dado lugar a una reforma importante del programa de protección social.

CRONOGRAMA

- La promoción para aumentar la financiación de la prestación por hijo a cargo comenzó en 2011.
- En 2015 se registraron avances importantes.
- La campaña y el movimiento social comenzaron el Día Internacional de la Infancia y duraron un mes.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Comprensión de los sistemas de protección social.
- Análisis del presupuesto de protección social
- Campañas públicas.

INTERESADOS

- ONG dedicadas a los derechos del niño (actores clave de las actividades de promoción).
- UNICEF (la función principal era proporcionar pruebas y asesoramiento técnico).
- Grupo de trabajo de expertos sobre protección social.
- Asociados para el desarrollo, dirigidos por la Unión Europea y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional.

Recursos (en kirguiso)

Un ejemplo de un video de campaña, "Sobrevivir con 18 soms kirguisos al día": https://www.youtube.com/watch?v=BSL_wAmpl&feature=youtu.be

Una entrada de blog sobre la campaña: <http://kloop.kg/blog/2015/06/26/video-kak-bishkekskie-aktivisty-pytalis-prozhit-na-18-somov-v-den/>

EL ENFOQUE

1. Desde 2011, se ha desarrollado una labor de promoción pública continua con el objetivo de aumentar la sensibilización general sobre la pobreza infantil y de exigir la mejora de la cobertura y la eficacia del programa de protección social. El programa, aunque incluía una transferencia social para las familias pobres y vulnerables, presentaba dos defectos: los criterios de admisibilidad eran demasiado exigentes y excluían a muchas familias vulnerables, y el método de cálculo del nivel de prestaciones se traducía en pagos bajos e inexactos.
2. Las actividades de promoción eran ejecutadas por una gran variedad de actores, como expertos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones dedicadas al desarrollo. Como parte de la campaña de celebración del 25.º aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, las organizaciones implicadas firmaron una petición conjunta para aumentar el umbral de las transferencias en efectivo para familias. Esta iniciativa se basaba en el análisis de situación de la pobreza infantil y señalaba la necesidad de permitir un margen de maniobra fiscal para posibilitar el cambio.
3. Como resultado de la petición, que se envió a más de 20 encargados de la adopción de decisiones de alto nivel, entre ellos el Presidente y el Primer Ministro, y en combinación con actividades de promoción específicas en el Parlamento, los dos comités reglamentarios de presupuestos y finanzas aprobaron un aumento de los criterios de admisibilidad para el presupuesto anual de 2015.
4. Además de las actividades de promoción para modificar los criterios de admisibilidad, para los interesados era importante que el nivel de prestación fuera fijo para todas las familias. Participaron en dos audiencias abiertas y públicas del Gobierno y el Parlamento, en marzo y mayo de 2015, y pusieron en marcha un movimiento social y una campaña con el título "Sobrevivir con 18 soms kirguisos al día". Dieciocho soms kirguisos es el importe diario de la media mensual de prestaciones específicas de la pobreza; las ONG asociadas y los activistas jóvenes establecieron lo que podía costear la suma de 18 soms kirguisos al día y publicaron sus conclusiones en Facebook.
5. Se prepararon materiales de promoción adicionales, con mensajes sencillos e infografías ilustrativas.
6. La promoción y la participación en materia de políticas han conseguido concienciar a los políticos. La experiencia puso de manifiesto los escasos conocimientos de muchos funcionarios gubernamentales y parlamentarios sobre el nivel de las prestaciones antes de la campaña, y cuando tuvieron esta información, rápidamente dieron su apoyo.
7. Gracias a la labor realizada, que aumentó los criterios de admisibilidad e introdujo un monto de prestaciones fijo, el programa de protección social era más favorable a los pobres. La modificación legal fue aprobada por el Parlamento a finales de junio de 2015 y, a continuación, fue suscrita por el Presidente.
8. Desde la adopción de la enmienda, el programa de protección social está bajo la supervisión de un Consejo de Coordinación interministerial sobre Protección Social, presidido por el Viceprimer Ministro con el mandato de garantizar que las familias pobres y vulnerables acceden a las nuevas prestaciones. También forman parte del Consejo grupos de la sociedad civil y asociados para el desarrollo, que prestan apoyo para la ejecución y supervisión de los programas y las políticas de protección social.



IRLANDA

Lanzamiento del Report Card regional sobre el bienestar infantil para promover una colaboración más estrecha entre las organizaciones de la sociedad civil

Durante la presidencia irlandesa de la Unión Europea, las sociedades civiles copatrocinaron un acto de presentación de informes regionales sobre el bienestar infantil en la Unión, que se celebró en Dublín y al que invitaron a OSC de diferentes países, con miras a crear conexiones más fuertes y aumentar el aprendizaje y el intercambio mutuos.

CRONOGRAMA

- Tres meses desde el inicio hasta la presentación.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Report Card sobre bienestar infantil.
- Competencias y experiencia de promoción.
- Red con OSC regionales que trabajan en el ámbito de la pobreza infantil.

INTERESADOS

- Gobierno (Ministro para Asuntos de la Infancia y la Juventud).
- OSC, como Eurochild, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN) y Children's Rights Alliance.
- UNICEF.
- Comisión Europea.
- Profesionales académicos e investigadores.

Recursos:

- El informe del acto (Children's Rights Alliance, EAPN-Ireland y UNICEF. [2013] Taking Action to Fight Child Poverty and To Promote Child Well-being) incluye un programa detallado y las conclusiones de la reunión.
- UNICEF (2013) Report Card n.º 11, que compara el bienestar infantil en los países desarrollados y los clasifica por indicadores.
- Varios jóvenes irlandeses debaten en un videoclip breve de YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=rTpi6jiu3Ok>

EL ENFOQUE

1. **El Centro de Investigaciones de UNICEF presentó el undécimo Report Card (RC11) sobre bienestar infantil en países ricos que incluía una versión para niños.** El Report Card mide el desarrollo de acuerdo con cinco dimensiones de las vidas infantiles: bienestar material, salud y seguridad, educación, comportamiento y riesgos, y vivienda y entorno.
2. **UNICEF en Irlanda creó un cortometraje de un grupo de debate de jóvenes irlandeses** que hablaban sobre cómo se crece en Irlanda en el siglo XXI y comentaban las conclusiones del informe.



3. **Cuando Irlanda ocupó la presidencia de la Unión Europea en 2013, Eurochild, la EAPN y UNICEF coordinaron la presentación del Report Card n.º11 y de la publicación de Eurochild y la EAPN Explainer on Child Poverty en Dublín con el Ministro para Asuntos de la Infancia y la Juventud.** En el acto, que se calificó como un acto asociado de la Presidencia, participaron más de 60 personas de más de nueve países en representación de una gran variedad de OSC.
4. **El Director de la Oficina de Investigación presentó los resultados del informe durante un seminario de alto nivel** al que asistieron funcionarios de la Comisión Europea y representantes de ONG asociadas y de redes de ONG, importantes académicos y los medios de comunicación.
5. **Se acompañó de un seminario de capacitación** que dotó a las ONG de las competencias necesarias para utilizar la Recomendación de la Comisión "Invertir en la infancia" en su labor de promoción relativa a la pobreza infantil. Asistieron asociados de nueve Estados miembros de la Unión Europea.



MARRUECOS

Iniciar un debate público sobre enfoques y soluciones para la pobreza infantil

Antes de la presentación del primer estudio sobre la pobreza y las disparidades en la infancia de Marruecos, no se entendía la pobreza infantil ni se realizaban mediciones al respecto independientes de la pobreza en los adultos. La realización de un estudio sobre la pobreza infantil (seguido por el análisis de la situación de UNICEF), en combinación con varios actos nacionales e internacionales estratégicos, ha iniciado un debate bien informado sobre la pobreza infantil y sus efectos entre políticos, ministerios, académicos, niños y otros interesados clave.

CRONOGRAMA

- Tres años para el compromiso gubernamental de elaborar un sistema de monitoreo de la pobreza infantil.
- Dos años de intercambios Sur-Sur para mejorar las capacidades técnicas.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Conocimiento de los enfoques mundiales para la medición de la pobreza infantil.
- Métodos cualitativos para incorporar las perspectivas de los niños.

INTERESADOS

- ONDH, HCP, Observatorio Nacional de los Derechos del Niño (ONDE).
- Interesados gubernamentales de alto nivel.
- Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Solidaridad, de la Mujer, de la Familia y de Desarrollo Social.
- ONG, mundo académico.
- Partidos políticos y parlamentarios.
- Niños y jóvenes.
- UNICEF.

Más recursos:

UNICEF (2011) Knowledge for Action: Emerging experiences in child-focused Social and Economic Policy, publicación de julio
Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia de UNICEF Conferencia regional de la Oficina de UNICEF para el Oriente Medio y África del Norte: <http://unicefmenapolicy.blogspot.com/p/conference-on-equity-in-mena-rabat-may.html>

EL ENFOQUE

- 1. El primer análisis sobre la pobreza y las disparidades en la infancia** se realizó en 2009 y llamó la atención sobre la pobreza infantil. UNICEF, en colaboración con el Alto Comisionado para la Planificación (HCP) y el Observatorio Nacional de los Derechos del Niño (ONDE), ejecutó el primer estudio sobre la pobreza y las disparidades en la infancia, que introdujo nuevos conceptos y medidas para identificar a los niños que viven en las comunidades más vulnerables.
- 2. El primer Foro sobre política social y derechos del niño**, que se celebró en 2012, marcó un cambio de enfoque y consiguió que el Gobierno se comprometiera a aplicar un enfoque multidimensional en la orientación de las políticas y la medición de la pobreza.
- 3. Varios asociados firmaron un memorando de entendimiento** para producir y promover un análisis de la pobreza y las disparidades en la infancia y para establecer un sistema de información que permitiera seguir más de cerca la pobreza infantil.
- 4. También se firmó un acuerdo Sur-Sur de promoción de intercambios técnicos** entre el Observatorio Nacional de Desarrollo Humano (ONDH), el ONDE, el CONEVAL de México y UNICEF para facilitar una alianza que permitiera avanzar hacia un sistema eficaz de seguimiento y evaluación de los resultados de las políticas sociales para la infancia. Este acuerdo se hizo extensivo al Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES) de Túnez, y en 2014 y 2015 se organizaron otros dos actos internacionales para promover la medición de la pobreza multidimensional y la evaluación de la política social con una atención especial en los niños.
- 5. En 2015, el análisis de situación de la infancia de Marruecos**, centrado en la equidad, incorporó las opiniones de los niños durante el proceso. Este análisis puso de relieve logros importantes en varias esferas, pero mostró que continúan existiendo desigualdades y carencias, por ejemplo, en mortalidad neonatal, retraso del crecimiento, escolarización preescolar, violencia contra los niños, justicia de menores y participación. El informe se presentó en el Consejo Económico, Social y Medioambiental nacional, al que asistieron más de 100 niños.
- 6. El informe se distribuyó a todos los partidos políticos** antes del último proceso electoral de Marruecos y se les pidió que tuvieran en cuenta los intereses de los niños en sus programas políticos respectivos. UNICEF tiene previsto continuar trabajando con el Parlamento en el ámbito de la promoción, y ampliar la difusión en el nivel descentralizado.
- 7. El Ministro de Solidaridad, de la Mujer, de la Familia y de Desarrollo Social** pidió que se iniciara un diálogo nacional objetivo sobre la realidad de la infancia en Marruecos y las maneras de mejorar esta situación. El Ministro subrayó el deseo constante de mejorar la situación a través de las políticas y los programas públicos bajo la orientación del Rey, así como el compromiso renovado de defender y apoyar los derechos de los niños.
- 8. Continuando con esta labor, UNICEF ayuda al ONDH** a elaborar un perfil de los niños en Marruecos utilizando el enfoque nacional del MODA, basado en una encuesta de panel de hogares. También programó la medición periódica de la pobreza infantil durante los próximos cinco años.



ESPAÑA

Se crea una alianza de una amplia gama de organizaciones para convertir la pobreza infantil en una prioridad nacional.

Tras la publicación de cifras alarmantes que muestran que cada vez más niños de España se ven afectados por la pobreza durante las crisis económicas, una gran variedad de asociados aunaron esfuerzos y, en el marco de una coalición, establecieron una nueva estrategia nacional y un presupuesto para luchar contra la pobreza infantil.

CRONOGRAMA

2013-2015

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- Report Card sobre bienestar infantil.
- Competencias y experiencia de promoción.
- Red con OSC regionales que trabajan en el ámbito de la pobreza infantil.

INTERESADOS

- Coalición para la pobreza infantil
- Partidos políticos
- Parlamentarios
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social
- Gobiernos regionales
- Medios de comunicación
- Sociedad civil

Recursos:

- 'Spanish Alliance for Investing in Children holds interactive workshop' y 'Spanish Children's Rights Coalition joins the Spanish Alliance for Investing in Children', de EU Alliance for Investing in Children: <http://www.alliance4investinginchildren.eu/tag/spain/>

EL ENFOQUE

1. Dado el número creciente de niños afectados por la pobreza en España en 2013, una amplia gama de organizaciones aunaron sus esfuerzos para convertir la pobreza infantil en una prioridad nacional y asegurar su inclusión en las principales políticas y presupuestos.
2. Una gran variedad de asociados, con inclusión de organizaciones de la sociedad civil centradas en los niños y otras más generales, se unieron para crear una plataforma nacional de promoción. Participaron organizaciones internacionales con sede en España, como SOS España, Cruz Roja Española, EAPN España, Save The Children España y UNICEF en España, así como la sociedad civil nacional, por ejemplo, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y la Fundación Secretariado Gitano, en representación de diferentes grupos.
3. El grupo comenzó como un grupo de trabajo informal compuesto por representantes de los diferentes asociados, y después formalizó su condición como parte de la Alianza para Invertir en la Infancia en España, coordinada por la alianza regional Eurochild y dirigida por UNICEF en España.
4. Juntos, facilitaron varios debates durante un taller en el que redactaron una estrategia de promoción común, con el objetivo de aumentar la visibilidad de la pobreza infantil como asunto prioritario y reforzar el papel de las políticas públicas de lucha contra la pobreza infantil y de ejecución de las recomendaciones de la Comisión Europea sobre inversión en la infancia. Como resultado del proceso de participación de la infancia, tres niños de España asistieron a la convención de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social que se celebró en Bruselas en 2014.
5. A fin de aumentar la visibilidad de la pobreza infantil en los debates nacionales, UNICEF y Save the Children trabajaron con los líderes de los partidos políticos para pedir que se incluyera en un discurso nacional la petición de una estrategia nacional a favor de la infancia y la inclusión social, que tenga en cuenta entre otras cosas la necesidad de abordar la pobreza infantil.
6. Antes de las elecciones nacionales, la Alianza se reunió también con el Gobierno y diferentes grupos parlamentarios y partidos políticos, tras lo cual la pobreza infantil se convirtió en un compromiso explícito que se incluyó en los manifiestos políticos antes de las elecciones. En concreto, se incorporaron a la propuesta el aumento del valor de las prestaciones y la cobertura de la seguridad social para los niños.
7. Como resultado del trabajo conjunto, la pobreza infantil se integró como prioridad en el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2013), el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (2013) y el Plan Integral de Apoyo a la Familia (2014), con asignaciones presupuestarias de 48 millones de euros para 2016 (32 millones en 2015) para mitigar los efectos de la pobreza grave en los niños. La Alianza continúa llevando a cabo labores de promoción en relación con la pobreza infantil y la inversión en la infancia.



© UNICEF/UNI139070/Markisz

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Conclusión

El hito 3 se ha centrado en elementos clave de la labor orientada a incluir la pobreza infantil en la agenda nacional, mediante la creación y el mantenimiento del interés de los principales destinatarios, por conducto de los encargados de la adopción de decisiones de alto nivel. El hito 4, que se presenta en el siguiente capítulo, se ocupa de análisis técnicos más específicos que contienen opciones de política para que los encargados de la adopción de decisiones elaboren políticas y programas nuevos para el logro de los ODS antes de 2030 o reformen los ya existentes.

LISTA DE VERIFICACIÓN DEL HITO 3: INDICADORES DEL ÉXITO

- ✓ La pobreza infantil aparece periódicamente en los medios y redes sociales.
- ✓ La pobreza infantil se convierte en un elemento de la colaboración con actores como los Ministerios de Finanzas y el Banco Mundial.
- ✓ Los interesados, además de los principales activistas de la pobreza infantil, están destacando la importancia de la pobreza infantil.
- ✓ Las medidas y los conceptos de la pobreza infantil se integran en el discurso de los principales debates políticos, por ejemplo, los documentos presupuestarios marco y el Estado de la Nación.



© UNICEF/UNI127789/Asselin

© UNICEF/UN05212/Dragaj



un mundo
sin
pobreza
infantil

Hito 4

Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas



Hito 4

Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas



MENSAJES CLAVE

- Existe un conjunto de políticas y programas de eficacia demostrada para abordar la pobreza infantil. Las respuestas a la pobreza infantil monetaria y multidimensional pueden ser muy diferentes.
- En cada país tendrá sentido centrarse en un elemento concreto en función de la situación de los niños, los motores de su pobreza y la posibilidad o no de avanzar.
- Para cambiar las políticas y los programas a fin de reducir la pobreza infantil se requiere promoción (hito 3) y un análisis técnico que dé respuesta a las preguntas de los encargados de la adopción de políticas.
- Existe una serie de instrumentos de eficacia demostrada que pueden dar respuesta a las preguntas más importantes y ayudar a los encargados de la adopción de decisiones a reducir la pobreza infantil.

Los hitos 1, 2 y 3 se han centrado, respectivamente, en crear conocimiento sobre la pobreza infantil entre los interesados clave, medir la pobreza infantil de forma oficial y rutinaria y poner el tema en primer plano mediante actividades de promoción concertadas.

Todos estos pasos pueden ayudar a marcar una diferencia real en las vidas de los niños que viven en situación de pobreza: los interesados pueden aplicar su conocimiento sobre estos temas a sus esferas de influencia, se pueden incorporar los datos disponibles al análisis que orienta los programas y las políticas y, a medida que crece el apoyo público, la pobreza infantil puede convertirse en un asunto político que influye en los debates y las decisiones de los actores gubernamentales y no gubernamentales.

El hito 4 se aleja de estos enfoques más generales para ocuparse de elementos específicos: identificar las políticas y los programas para abordar la pobreza infantil, y cómo puede el análisis de la pobreza infantil contribuir a ellos e influir en ellos.

PASOS CLAVE PARA CONSEGUIR EL HITO 4:

- A** UN PANORAMA GENERAL DE LOS PAQUETES DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS QUE PUEDEN REDUCIR LA POBREZA INFANTIL.
- B** EN QUÉ CENTRARSE: ESCOGER LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS ADECUADOS PARA LA LABOR DE PROMOCIÓN.
- C** HACER POSIBLE EL CAMBIO POLÍTICO: CUESTIONES CLAVE DE POLÍTICA Y ENFOQUES ANALÍTICOS PARA RESPONDER A ELLAS.

A. Un panorama general de los paquetes de políticas y programas que pueden reducir la pobreza infantil

Una pregunta crucial para poner fin a la pobreza infantil es si existe un paquete básico de políticas y programas que se ocupen de la pobreza infantil.

Aunque este hito mostrará que la respuesta a esta pregunta tiene muchos matices importantes, como las esferas de atención y los detalles de política que pueden marcar una diferencia, también existen denominadores comunes que se aplican universalmente. Esencialmente, las políticas y los programas para abordar la pobreza infantil deben:

- i) **proporcionar servicios accesibles y de calidad, en especial para los niños más necesitados, en diferentes ámbitos como la nutrición, la educación y la salud que representan su pobreza multidimensional, y determinar si los niños podrán desarrollar su potencial y poner fin al ciclo de pobreza; y**
- ii) **ayudar a las familias y los hogares a tener una renta mínima y asegurar que las barreras financieras no impidan a los niños alcanzar su potencial.**

Esta sencilla combinación es la base de una plataforma de acción mundial para abordar la pobreza infantil, y los países que han conseguido abordarla han tenido éxito en estos ámbitos. Pero pocos, por no decir ninguno, pueden decir que el trabajo esté terminado.

En algunos países, esta amplia plataforma de acción, junto con la situación de los niños que viven en situación de pobreza y sus efectos devastadores, pueden bastar para estimular la acción, y los encargados de la adopción de políticas y otros expertos completan los pormenores de las políticas y los programas para que tengan éxito (recuadro 4.1).

Sin embargo, en otros contextos, para apoyar el cambio político y programático es imprescindible analizar, comprender y promover acciones más específicas que resultan necesarias. En este caso, los detalles son más complejos. ¿Por qué no pueden acceder los niños a los servicios (demasiado caros o no disponibles) y cuál es la respuesta? ¿Cómo se puede garantizar que las familias tienen ingresos suficientes para estar por encima del umbral de pobreza (transferencias en efectivo, apoyo para el empleo o provisión de cuidado infantil)?

Como se ha puesto de relieve desde el inicio de esta guía, la pobreza infantil puede entenderse y medirse en términos de tanto de pobreza infantil multidimensional como de pobreza monetaria infantil. Independientemente de los enfoques concretos de medición, la consideración de los aspectos monetarios y multidimensionales (no monetarios) de la pobreza infantil de forma independiente puede ayudar a entender las respuestas políticas y programáticas, ya que estas pueden variar de forma significativa.

También es importante destacar que los enfoques eficaces para la reducción de la pobreza general, como las estrategias de reducción de la pobreza, las políticas de empleo o los planes de crecimiento económico, pueden ser extremadamente beneficiosos para los niños. La inclusión de los niños siempre que sea posible, vinculando los marcos de seguimiento con los ODS y las tasas de pobreza infantil, o la evaluación del progreso en esferas políticas y programáticas concretas por lo que respecta a su efecto en los niños, como se destaca en el resto del presente hito, pueden ayudar a asegurar su máxima eficacia para los niños.

RECUADRO 4.1

¿Política, programa o ambas cosas?

En este hito, “las políticas y los programas” se utilizan de forma conjunta para reflejar la idea de acciones a gran escala que han tenido un impacto importante en la pobreza infantil. En realidad, las políticas y los programas están conectados pero son diferentes, tanto en la teoría como en su relación práctica entre sí, en especial en los contextos nacionales.

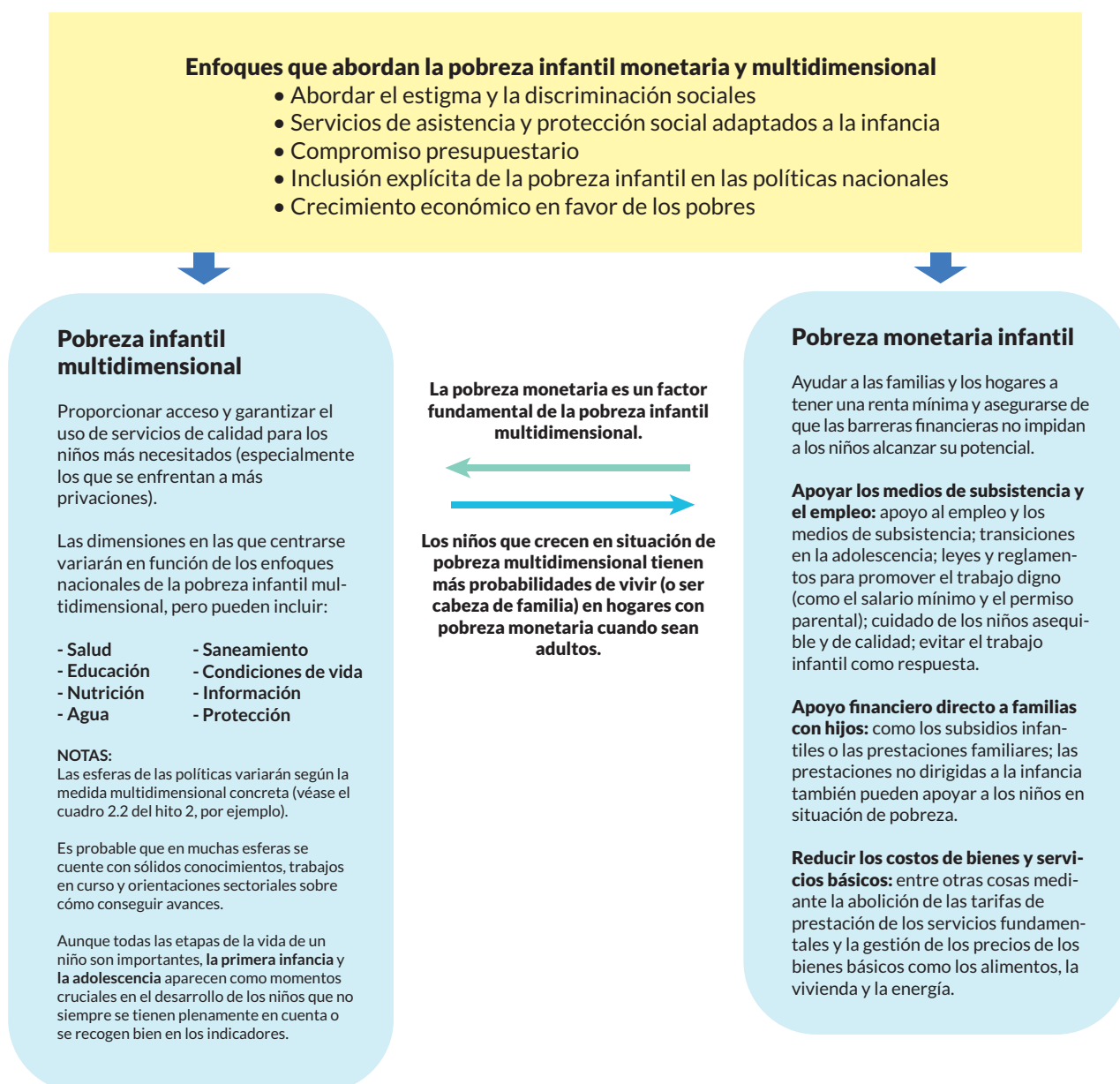
Una definición de política es “una línea de acción adoptada y seguida por un Gobierno”. Por tanto, el hecho de cambiar una política en favor de los niños en situación de pobreza puede tener repercusiones a gran escala. No obstante, la existencia en algunos países de políticas escritas puede responder más a una ambición que implicar una acción inmediata sobre el terreno. Un programa llama a la acción y la ejecución de forma más directa y se puede definir como “un conjunto de medidas o actividades relacionadas con un objetivo a largo plazo concreto”. Aunque los programas gubernamentales suelen ser los que operan a mayor escala, los programas independientes de organizaciones no gubernamentales también pueden lograr un cambio importante. Pueden resultar especialmente significativos en contextos en los que los Gobiernos no pueden llegar a los más marginados.

Existen múltiples consideraciones específicas del contexto a la hora de determinar la esfera de atención. La implicación en el cambio político puede ser un proceso a muy largo plazo, y en algunos ámbitos las políticas existentes pueden proporcionar el marco para la expansión y mejora de los programas sobre el terreno. En otros ámbitos que pueden estar surgiendo, en algunos contextos, como el establecimiento de un marco de políticas, la protección social puede ser esencial para hacer avanzar los programas de forma sostenible. A medida que el enfoque se va centrando en preocupaciones concretas de los niños en situación de pobreza, mediante la ampliación de la educación en la primera infancia o de las transferencias en efectivo, se percibe con más claridad la lógica de la esfera de atención en contextos específicos.

El resto de esta sección examina a su vez el paquete de políticas de lucha contra la pobreza infantil (resumidas en el gráfico 4.1). Aunque esta guía no puede hacer justicia a la abundante información en cada ámbito, su objetivo es destacar algunas consideraciones clave y señalar la literatura y las orientaciones existentes en las esferas siguientes:

- **Enfoques generales que pueden abordar la pobreza infantil, tanto multidimensional como monetaria.**
- **Enfoques para abordar la pobreza infantil multidimensional.**
- **Enfoques para abordar la pobreza monetaria infantil.**

Gráfico 4.1: Políticas y programas para abordar la pobreza infantil



Enfoques generales para hacer frente a la pobreza infantil (tanto multidimensional como monetaria)

Aunque existen múltiples intervenciones específicas para abordar la pobreza monetaria o multidimensional, hay varios ámbitos principales que pueden ocuparse de ambos tipos de pobreza. Entre otros, se incluyen los siguientes:

Estigma social y discriminación:

El estigma social y la discriminación son una causa profunda común de la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional que afecta a la participación de un hogar en el mercado laboral y la implicación cívica, y al acceso de los niños y su experiencia en distintas esferas. En consecuencia, la lucha contra el estigma social y la discriminación puede ser esencial para reducir la pobreza infantil tanto multidimensional como monetaria en muchos contextos (véase el recuadro 4.2 para obtener más información).

Sistemas de asistencia y protección social adaptados a la infancia:

A pesar de que la protección social suele asociarse a las transferencias en efectivo que abordan la pobreza monetaria, los sistemas de protección social o bienestar social crean una completa y coordinada red de programas para la infancia y pueden identificar a los niños que sufren diferentes privaciones (monetarias o de otro tipo) y vincularlos con la programación adecuada.

Compromiso presupuestario:

En cualquier paquete de programas o políticas, para que los planes se ejecuten y mejoren las vidas de los niños es esencial asegurar la financiación necesaria y supervisar su uso. La gestión del presupuesto y las finanzas públicas a favor de la infancia de forma más general puede ser esencial en todos los ámbitos de la pobreza infantil. A este respecto, se está extendiendo una práctica en los países, la cual se examina con más detalle en la segunda mitad de este capítulo y en el hito 5.

Inclusión en las políticas nacionales:

Los países suelen tener una estrategia general de reducción de la pobreza o un plan nacional de desarrollo que establece las intervenciones críticas para alcanzar los objetivos nacionales, entre los que figura la reducción de la pobreza. Su efecto sobre la pobreza infantil puede ser importante, aunque no sea un objetivo explícito. La participación en estos planes para incluir la pobreza infantil cuando sea posible, como objetivo clave para valorar el progreso o como parte de la selección y aplicación de políticas y programas específicos, puede aumentar su eficacia al canalizar la atención y los recursos nacionales para la lucha contra la pobreza infantil.

Crecimiento económico en favor de los pobres:

El crecimiento económico en favor de los pobres puede ser un motor fundamental de la reducción de la pobreza infantil: a medida que las economías vayan creciendo, con empleo de calidad que llegue a las familias más pobres y una recaudación fiscal mayor que ayude a fortalecer los servicios, se irá rescatando a los niños de la pobreza, tanto monetaria como multidimensional. Pese a ello, el crecimiento económico puede ser escurridizo. Los enfoques políticos y programáticos descritos en el presente hito tienen por objeto asegurar que, en las economías en crecimiento, las prestaciones llegan a las familias más pobres y reducen la pobreza infantil, pero también proporcionar enfoques demostrados para abordar la pobreza infantil cuando el crecimiento económico no es sólido. Por último, y en lo fundamental, no cabe duda de que la gestión de la pobreza infantil es por sí misma un enfoque de fortalecimiento de las economías sostenible a largo plazo.

RECUADRO 4.2

Abordar el estigma y la discriminación sociales

El estigma y la discriminación sociales son una de las causas más fundamentales, y normalmente muy arraigadas, de la pobreza infantil. Aunque la discriminación se manifiesta de diferente manera en cada país, los ejemplos de formas de discriminación ampliamente generalizadas que experimentan los niños se basan en la casta, el grupo étnico, el género y la orientación sexual, el estado serológico respecto del VIH, la discapacidad, y la condición de refugiado y migrante entre otros muchos factores específicos del contexto.

La exclusión social puede estimular la pobreza infantil multidimensional y monetaria de varias maneras:

- A algunos niños y familias se les pueden denegar bienes o servicios. Dependiendo del contexto, este trato puede estar sancionado legalmente o ser el resultado de las normas vigentes.
- Aunque no se les excluya de forma directa, los niños o las familias pueden optar por no acudir a la escuela o a lugares públicos como resultado del trato que reciben, por ejemplo, diferencias culturales o lingüísticas, lo que reduce los beneficios de la educación u otros servicios.
- Algunos grupos pueden sufrir discriminación debido al lugar en el que viven, en especial en las zonas remotas con opciones de actividad económica, educación o salud limitadas, o en barrios marginales con concentración de la pobreza.
- Los progenitores de grupos de casta baja pueden tener opciones de trabajo limitadas o nulas.
- La estigmatización también puede afectar a la capacidad de algunos grupos para participar en el mercado laboral, y al trato que recibirán en un entorno de trabajo. Por ejemplo, una gran cantidad de pruebas indica que algunos grupos tienen menos probabilidades de ser contratados en ciertas profesiones y, cuando sí lo son, pueden recibir remuneraciones más bajas por tareas similares.
- Las minorías pueden quedar excluidas del proceso de participación democrática que establece el gobierno de la sociedad, por lo que no están empoderadas para hacer frente a estos desequilibrios estructurales.

También es importante tener en cuenta que la pobreza debida a la desigualdad social refuerza aún más la discriminación. La falta de ropa limpia o material escolar o la condición de beneficiario de los servicios de bienestar social podrían marginar aún más a los niños y familias ya vulnerables.

La gestión de la estigmatización y los comportamientos sociales puede ser un proceso largo, complejo y políticamente ambicioso. Sin embargo, si no se lucha contra estos fenómenos, los niños marginados continuarán sufriendo privación e injusticia y seguirán creciendo en la pobreza.

Algunas políticas y programas para hacer frente a la estigmatización y la discriminación sociales son:

- **Las leyes y los reglamentos contra la discriminación** pueden proteger los derechos de los grupos marginados al obligar a los actores de la sociedad a tratar a las minorías con justicia y al hacerlos responsables de los incumplimientos. Como ejemplos de este tipo de legislación podrían incluirse la legislación sobre igualdad salarial y las leyes sobre la no discriminación en el empleo, que podrían articularse en torno a los convenios y normas internacionales en materia de derechos.

- **Una acción afirmativa** es un conjunto de medidas destinadas a dar más oportunidades a los grupos desfavorecidos, generalmente en lo que respecta al empleo y la educación. Tales medidas pueden adoptarse mediante un sistema de cuotas para reservar vacantes a grupos concretos o darles prioridad en el proceso de selección.
- **La movilización social** puede tener un papel primordial a la hora de presionar a los responsables de adoptar decisiones y a las personas para que actúen. Las actuaciones concretas, que pueden variar según los diferentes contextos y objetivos, pueden ir desde la divulgación individual y las campañas en redes sociales a la divulgación en medios de comunicación de masas.
- **Cursos de capacitación y talleres para cambiar los comportamientos y las normas sociales.** Los experimentos sobre el terreno sobre la psicología del estigma sugieren tres enfoques, clasificados de forma general como sigue: educación (sustitución de los malentendidos por hechos), contacto (interacción personal con miembros de los grupos estigmatizados) y protesta (hincapié en la injusticia del estigma y castigo de los infractores por sus estereotipos y discriminación).

Al aplicar políticas y programas, es importante tener en cuenta las siguientes cuestiones:

- Es posible que la introducción de leyes y políticas deba complementarse con mecanismos de vigilancia del cumplimiento o de apoyo a su aplicación para garantizar que se produzcan, en la práctica, cambios en normas y comportamientos.
- Los programas deben ponerse en práctica de forma que no se estigmatice a los destinatarios. Un ejemplo de ello sería ofrecer acceso gratuito al comedor escolar, o a precio reducido, a todos los estudiantes en lugar de dirigirse únicamente a los estudiantes pobres o asignarles una cola distinta.
- Asimismo, cierto apoyo específico como la acción afirmativa puede desencadenar una estigmatización aún mayor de esa minoría por parte de sus compañeros.

Más orientación:

Social Norms, Social Change (Normas sociales, cambio social): es un curso en línea masivo y abierto (CEMA), elaborado e impartido por UNICEF junto con la Universidad de Pensilvania en Coursera. Aunque no se centra exclusivamente en el estigma y la discriminación, ofrece una visión general de las normas sociales y la importancia de la política en el mantenimiento o la desarticulación de prácticas nocivas.

Lessons from social psychology on discrediting psychiatric stigma (Lecciones de psicología social sobre el descrédito del estigma psiquiátrico): es una revisión de estudios de psicología social sobre las intervenciones destinadas a hacer frente al estigma social.

Stigma: A guidebook for Action (Estigma: una guía de actuación): es una guía para profesionales que presenta una amplia gama de herramientas para hacer frente al estigma mediante actuaciones en distintos ámbitos. Aunque la guía se centra en gran medida en el estigma asociado a personas con enfermedades mentales, las herramientas y el marco pueden resultar útiles para otros problemas.

Transformative Social Protection (Protección social transformadora): analiza el papel de la protección social en el apoyo a los grupos socialmente vulnerables frente a la discriminación y el abuso.

RECUADRO 4.3

Adoptar un enfoque de sistemas para coordinar las respuestas multisectoriales a la pobreza infantil

Es poco probable que un solo programa baste para satisfacer las necesidades de los niños que viven en situación de pobreza o son vulnerables a ella. Los análisis sobre la pobreza multidimensional realizados en todo el mundo muestran que muchos niños sufren de más de una privación y, por tanto, para ayudarlos se requieren respuestas multisectoriales.

Sin embargo, en realidad, los programas y políticas suelen ser fragmentarios y proceder de distintos ministerios u organismos sectoriales con procesos de aplicación, criterios de elegibilidad o métodos de prestación distintos, lo que ha hecho que los Gobiernos y asociados para el desarrollo adopten un enfoque de sistemas para planificar y ejecutar los programas. Un enfoque de sistemas no solo permite que los hogares con derecho a ayuda accedan fácilmente a múltiples programas, sino también que el Gobierno y otros proveedores de servicios aumenten la eficacia en la prestación de servicios al establecer un enfoque común con el que identificar y llegar a las familias desfavorecidas.

Aunque el nombre y la estructura detallada de un sistema puede variar en función del contexto, por lo general, estos son los tres niveles de coordinación de un sistema:

- En el **ámbito normativo** se tiene en cuenta la coherencia de las políticas en general, así como las disposiciones institucionales para ofrecer orientación estratégica y supervisar la aplicación.
- En el **plano programático**, haber desarrollado los programas de forma adecuada y aprovechar al máximo las sinergias y la coordinación entre ellos ayuda a que las familias que pueden optar a ellos conozcan y tengan acceso a una amplia variedad de programas apropiados. Los trabajadores sociales pueden desempeñar un papel fundamental para identificar las necesidades de las familias y ponerlas en contacto con los distintos servicios.
- **A nivel administrativo**, la coordinación se apoya en el desarrollo de herramientas que se pueden emplear en los distintos programas, como el Sistema de Identificación de Beneficiarios o el sistema de información para la gestión (MIS), los mecanismos de presentación de denuncias y reparación, los acuerdos de pago, los de seguimiento y evaluación o los de contratación de proveedores.

Un enfoque de sistemas no solo es relevante para aumentar la coherencia en un sector (por ejemplo, el de la protección social o el de la sanidad), sino que debe aplicarse también a la coordinación de los distintos sectores para dar respuesta a una variedad más amplia de intervenciones. Encontrará más orientaciones sobre los enfoques de sistemas en los siguientes documentos:

Instrumento de diagnóstico de base (CODI): es una herramienta interinstitucional desarrollada para que los países evalúen sus sistemas de protección social. Esta herramienta de orientación destinada al ámbito nacional incluye un cuestionario, una matriz de evaluación y una serie de directrices para la ejecución y la presentación de informes nacionales. También ayuda a cartografiar los elementos del sistema, analizar el rendimiento, identificar los aspectos susceptibles de mejora y promover el diálogo entre los asociados.

Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems (En común: enfoques de UNICEF y el Banco Mundial para crear sistemas de protección social): describe el compromiso de dos organizaciones para desarrollar y reforzar los sistemas de protección social, con ejemplos de varios países.

Integrated Social Protection Systems: Enhancing equity for children (Sistemas de protección social integrada: mejorar la equidad para la infancia): es el marco de protección social de UNICEF en el que se presenta el enfoque de sistemas, el papel de las evaluaciones de vulnerabilidad, los marcos institucionales y los de seguimiento y evaluación, con especial atención a la importancia de la participación y la rendición de cuentas.

Abordar la pobreza infantil multidimensional

Dado que la pobreza infantil multidimensional cubre una gran variedad de privaciones, las políticas y programas enfocados a abordarla podrían (e incluso deberían, de hecho) incluir una gama muy amplia de intervenciones. Esto abarcaría tanto ámbitos directamente contemplados en las medidas para hacer frente a la pobreza multidimensional (como la educación básica y secundaria, la asistencia sanitaria y la vivienda) como ámbitos fundamentales para el desarrollo de los niños que pueden no estar cubiertos totalmente por las medidas para abordar la pobreza infantil (como el desarrollo en la primera infancia).

El cuadro 4.1 resume las principales dimensiones de los enfoques sobre la pobreza multidimensional más comunes. Las dimensiones de la pobreza infantil multidimensional son tan diversas como los posibles puntos de intervención. En el cuadro se destacan diez ámbitos de intervención posibles, basándose en el Sistema de Supervisión de Resultados para la Equidad (MoRES), tales como abordar las normas sociales, apoyar el acceso físico a los servicios y garantizar la calidad.

Cuadro 4.1. Enfoques para abordar la pobreza infantil multidimensional

Dimensiones más comunes de la pobreza infantil	Esferas de posible intervención normativa o de programa	
<p>Salud</p> <p>Nutrición</p> <p>Educación</p> <p>Agua</p> <p>Saneamiento</p> <p>Alojamiento</p> <p>Información</p> <p>Protección</p>	Entorno propicio	Normas sociales <i>Normas de conducta generalizadas</i>
		Legislación/política <i>Adecuación de leyes y políticas</i>
		Presupuesto/gasto <i>Asignación y desembolso de los recursos necesarios</i>
		Gestión/coordinación <i>Funciones y rendición de cuentas</i>
	Suministro	Insumos disponibles <i>Productos básicos/insumos esenciales necesarios para prestar un servicio o adoptar una práctica</i>
		Acceso a servicios e información <i>Acceso físico (servicios/instalaciones/información)</i>
		Acceso financiero <i>Costos directos e indirectos de servicios/prácticas</i>
	Demanda	Prácticas sociales y culturales y creencias <i>Creencias, concienciación, comportamientos, prácticas y actitudes individuales/colectivas</i>
Oportunidad y continuidad del uso <i>Finalización/continuidad del servicio o práctica</i>		
Calidad	Calidad de la asistencia <i>Cumplimiento de las normas de calidad exigidas</i>	

Las dimensiones aquí contempladas se apoyan en los enfoques para hacer frente a la pobreza multidimensional que los países de ingresos medianos y bajos emplean con más frecuencia. Tal como se explica en el hito 2, la pobreza multidimensional en los países de mayores ingresos puede incluir otros indicadores. Muchos están directamente vinculados a la pobreza monetaria de los niños, como la falta de empleo de los padres y la falta de posesiones materiales.

Si desea obtener más información sobre la metodología MoRES de UNICEF, consulte la publicación *Monitoring Results for Equity Systems (MoRES) Access and Quality in Early Learning*.

No hay que dejar de hacer hincapié en que en la mayoría de los ámbitos sectoriales descritos, si no en todos, que pueden abordar la pobreza infantil multidimensional, se deberán sopesar todas las posibilidades debidamente, aplicar todo el conocimiento acumulado y prestar especial atención a la programación con el objeto de hacer progresos. Esa será la labor de los ministerios sectoriales, los grupos de donantes (en algunos contextos), los expertos en investigación y los centros de estudio y grupos de la sociedad civil.

Debido a la amplitud de este posible programa de acción, es importante tener claro de qué forma la medición y el análisis de la pobreza infantil multidimensional, y quienes trabajan para apoyarlo, pueden colaborar, respaldar y aportar valor a quienes trabajan en los diversos sectores. Todo ello se tratará en este documento de orientación y se resume en el recuadro 4.4.



RECUADRO 4.4

El papel del análisis de la pobreza multidimensional y la promoción del cambio de políticas y programas en los distintos sectores

La experiencia sugiere que el trabajo en materia de pobreza multidimensional puede respaldar directamente el cambio de políticas y programas en los distintos sectores para reducir la pobreza infantil a través de dos vías: identificar las principales esferas de interés y apoyar la aplicación:

IDENTIFICAR LAS ESFERAS DE INTERÉS

Privaciones básicas de los niños más desfavorecidos La pobreza multidimensional se basa en tomar en consideración las privaciones que los niños sufren en varios aspectos de su vida y centrarse en aquellos que sufren varias de forma simultánea. Al poner el foco en los niños más desfavorecidos, se ponen de manifiesto algunas privaciones concretas —por ejemplo, en el ámbito de la educación o la salud— que pueden estar detrás de la pobreza multidimensional y se identifica si hay algunas privaciones que suelen coincidir, de manera que se pueda reforzar el trabajo en determinados ámbitos y en la colaboración intersectorial. Esta cuestión se trata en la sección B de este hito.

Causas subyacentes de la pobreza: Aunque el análisis de un solo sector puede ayudar a identificar qué impulsa las privaciones infantiles (por ejemplo, la desnutrición puede deberse a la falta de ingresos o a que apenas dispongan de información sobre nutrición), el análisis de la pobreza multidimensional puede determinar los factores intersectoriales que expliquen la pobreza de los niños que sufren privaciones en múltiples ámbitos. Por ejemplo, el factor desencadenante puede ser la discriminación basada en el origen étnico o geográfico, o puede que la pobreza monetaria infantil sea la causa de que las familias no estén accediendo a los servicios dirigidos a los niños. Esos factores, una vez identificados, pueden servir para fundamentar las políticas y las decisiones programáticas. Este análisis se amplía en la sección B de este hito.

APOYAR LA APLICACIÓN

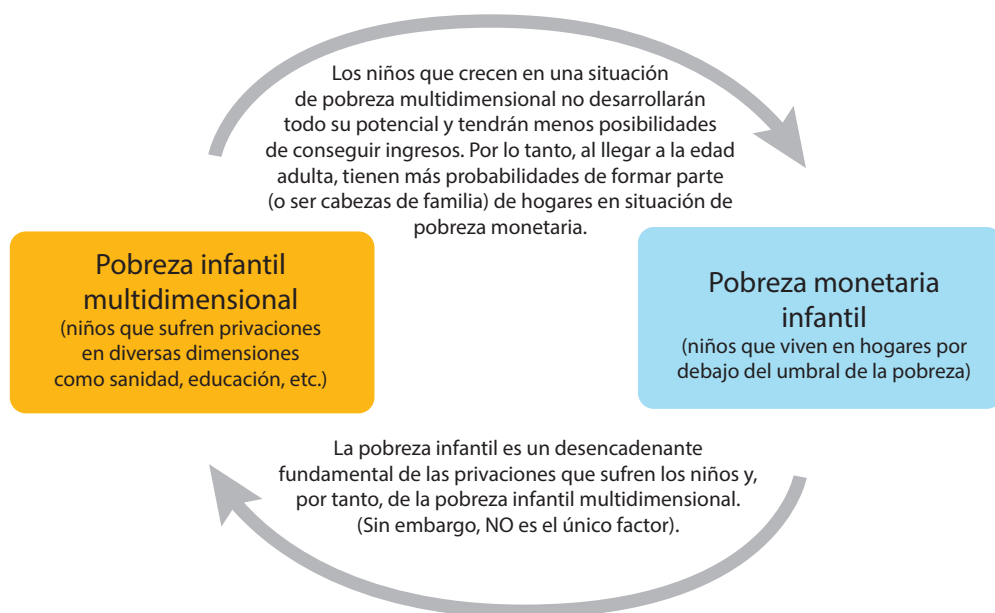
Respaldar metas específicas detectadas: Incluso aunque en los equipos que trabajen en la pobreza infantil multidimensional no se disponga de expertos sectoriales, a menudo se puede contar con su apoyo para lograr metas específicas. Por ejemplo, se puede solicitar apoyo técnico para el análisis de los sectores con el objeto de lograr avances en favor de los niños más desfavorecidos (tema que se cubre en profundidad en la sección C de este hito), así como para las labores de sensibilización y participación (como se describe en el hito 3). A su vez, es importante señalar que las relaciones de quienes se ocupan de la pobreza multidimensional pueden ir más allá de los colegas del propio sector y extenderse hasta los Ministerios de Finanzas y Planificación.

Crear un entorno propicio y favorable: Una de las principales contribuciones que los conceptos y la medición de la pobreza multidimensional puede hacer es fomentar el apoyo y el compromiso político para reforzar los servicios dirigidos a los niños más desfavorecidos. Un ejemplo sería una política sobre los derechos de los niños o un Plan Nacional de Desarrollo que emplee la pobreza multidimensional como parte de su formulación—incluido el marco de seguimiento y evaluación— y se convierta en una base sólida de actuación con la que impulsar las agendas y dirigir el seguimiento de los avances en esa materia. La pobreza multidimensional también puede ser un punto de partida eficaz para la promoción de los derechos de los niños y la implicación en las finanzas públicas a favor de la infancia. Este tema se aborda en el hito 5.

Abordar la pobreza monetaria infantil

La pobreza infantil multidimensional y la monetaria están estrechamente relacionadas. De hecho, una de las vías fundamentales para abordar la pobreza monetaria infantil a largo plazo consiste en ocuparse de la pobreza infantil multidimensional. Cuando los niños crecen sin privaciones en materia de sanidad, educación y nutrición, pueden alcanzar su pleno potencial como adultos, lo que reduce las probabilidades de que ellos —y sus hijos— se vean sumidos en la pobreza en el futuro. Al mismo tiempo, la pobreza monetaria infantil constituye un factor impulsor fundamental de la pobreza multidimensional (gráfico 4.2).

Gráfico 4.2: Relación entre pobreza infantil multidimensional y monetaria



En el ámbito programático y normativo existen dos formas importantes de diferenciar la pobreza monetaria infantil de la multidimensional. En primer lugar, mientras que la pobreza infantil multidimensional tiene muchas vertientes, la pobreza monetaria infantil es más específica y, en cierto sentido, puede considerarse un sector en sí misma, como la sanidad o la educación.

En segundo lugar, mientras que la pobreza multidimensional abarca esferas donde suele haber sólidos actores y defensores sectoriales, es posible que la pobreza monetaria infantil no tenga la misma prioridad. Por tanto, aunque es probable que se preste una especial atención a la pobreza monetaria infantil en general, es posible que centrarse en cómo la reducción de la pobreza general puede incluir a los niños o medidas específicas para ellos no suscite el interés de ningún sector o grupo.

Así pues, es posible, y también necesario, esbozar un paquete de medidas factible que pueda contemplarse para hacer frente a la pobreza monetaria infantil. En general, el programa para abordar la pobreza monetaria puede clasificarse en tres niveles:

- **Aumento de los ingresos a través de los medios de subsistencia y el empleo.**
- **Apoyo financiero directo a familias con niños mediante, por ejemplo, transferencias o deducciones fiscales.**
- **Ocuparse del costo de bienes y servicios importantes para reducir la carga económica en el presupuesto doméstico.**

Estos niveles se analizarán, uno por uno, en el resto de la sección. Asimismo, se incluirán secciones posteriores en las que se estudiará dónde convendría incluir a los defensores de los niños para su colaboración y el análisis técnico que pueda respaldar a los encargados de adoptar decisiones.

Apoyar los medios de subsistencia y el empleo

FUNCIÓN EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA MONETARIA INFANTIL

Como el desempleo es uno de los principales factores impulsores de la pobreza infantil, la repercusión de las políticas y los programas destinados a aumentar el empleo y que ofrezcan oportunidades de medios de subsistencia puede ser enorme. Además, es un ámbito fundamental en el que el crecimiento económico puede traducirse directamente en la reducción de la pobreza infantil mediante la creación de puestos de trabajo y el aumento de los salarios. No obstante, aunque su importancia sea vital, no es la panacea para todas las familias. Para empezar, en muchos hogares con niños pueden existir dificultades para el empleo al contar con adultos que no puedan trabajar por diferentes motivos. En estos hogares, el apoyo directo a los ingresos es imprescindible. Para continuar, aunque el empleo es importante, también lo son las condiciones laborales. Las familias de muchos niños que viven en situación de pobreza en países de bajos ingresos trabajan en la agricultura, donde los empleos suelen ser informales y precarios, y proclives también a sufrir perturbaciones como la sequía. En el caso de empleos formales tanto en países ricos como pobres, el hecho de que los padres y los cuidadores deban tener varios trabajos o trabajar sin una licencia familiar remunerada puede afectar negativamente a los niños. Por último, en el caso de familias numerosas o familias que tienen hijos con necesidades especiales, es posible que los ingresos procedentes del trabajo y los medios de subsistencia no basten para cubrir los gastos básicos.

EJEMPLOS DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS

Una serie de intervenciones desde el comienzo de la vida —como la nutrición, el desarrollo del niño en la primera infancia, la educación y la sanidad— constituyen apoyos fundamentales para lograr una vida adulta productiva. Aquí, sin embargo, nos centramos en enfoques que puedan apoyar a jóvenes y adultos, y reconocemos que no hay soluciones sencillas:

- **Apoyo a los medios de subsistencia**, que incluye la ayuda con los activos iniciales, la formación, las cuentas de ahorro, cursos de preparación para la vida y ayuda económica temporal.
- **Apoyo para el empleo**, que incluye capacitación, ayuda en la búsqueda de trabajo y contactos de apoyo con empleadores.
- **Ayuda a los adolescentes** en su transición a la edad adulta, en concreto a aquellos jóvenes que puedan estar en desventaja debido a la falta de formación académica o experiencia laboral.

- **Leyes y reglamentos** para promover el trabajo decente, como una ley sobre el salario mínimo y políticas sobre las licencias parentales.
- **Provisión de servicios de guardería asequibles y de calidad** para facilitar que los cuidadores puedan trabajar.
- **Prevención de que el trabajo infantil** sea la respuesta ante la pobreza monetaria.

MÁS RECURSOS:

Sobre medios de subsistencia:

The PROPEL Toolkit (El kit de herramientas PROPEL): es una guía de aplicación del enfoque de graduación para los ultrapobres, que ofrece orientación detallada para ayudar a las organizaciones a implementar un programa de graduación basado en la experiencia del Comité de Fomento Rural de Bangladesh (BRAC) en Asia y África. Se han evaluado programas parecidos en 6 países (artículo de JPAL: “A Livelihood Programme That Works for India’s Ultra-Poor: New study in Science”), que han tenido resultados positivos en 5 de ellos, desde el 133% en Ghana hasta el 433% en la India, que se mantuvieron durante un año una vez finalizado el programa.

La cartera de notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural: ofrece orientación a los responsables de la formulación de políticas y a los profesionales del desarrollo sobre las maneras de abordar con eficacia las cuestiones relacionadas con el empleo y el trabajo en el contexto rural.

Livelihoods Toolkit: el Conjunto de herramientas sobre medios de subsistencia de The Cash Learning Partnership (CaLP) aglutina investigación, capacitación, herramientas y orientación sobre medios de subsistencia con especial atención a contextos humanitarios y frágiles.

Generating employment in poor and fragile states: Evidence from labour market and entrepreneurship programs (Generación de empleo en países pobres y frágiles: pruebas de los programas de emprendimiento y mercado laboral): es un análisis de las pruebas que revela que la capacitación y la microfinanciación han demostrado tener una escasa repercusión en la pobreza, mientras que las inyecciones de capital —efectivo, bienes de capital o ganado— parecen estimular el autoempleo y aumentar las posibilidades de ganarse el sustento a largo plazo, generalmente cuando se realizan junto con intervenciones complementarias de bajo costo.

Sobre el empleo y los puestos de trabajo:

“Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza”: analiza la tendencia de la situación mundial relativa a la pobreza y el empleo. Entre las recomendaciones en materia de política se incluyen la promoción de empresas sostenibles, el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, las políticas sociales y de empleo, y el aumento de los fondos destinados a las estrategias para el crecimiento del empleo.

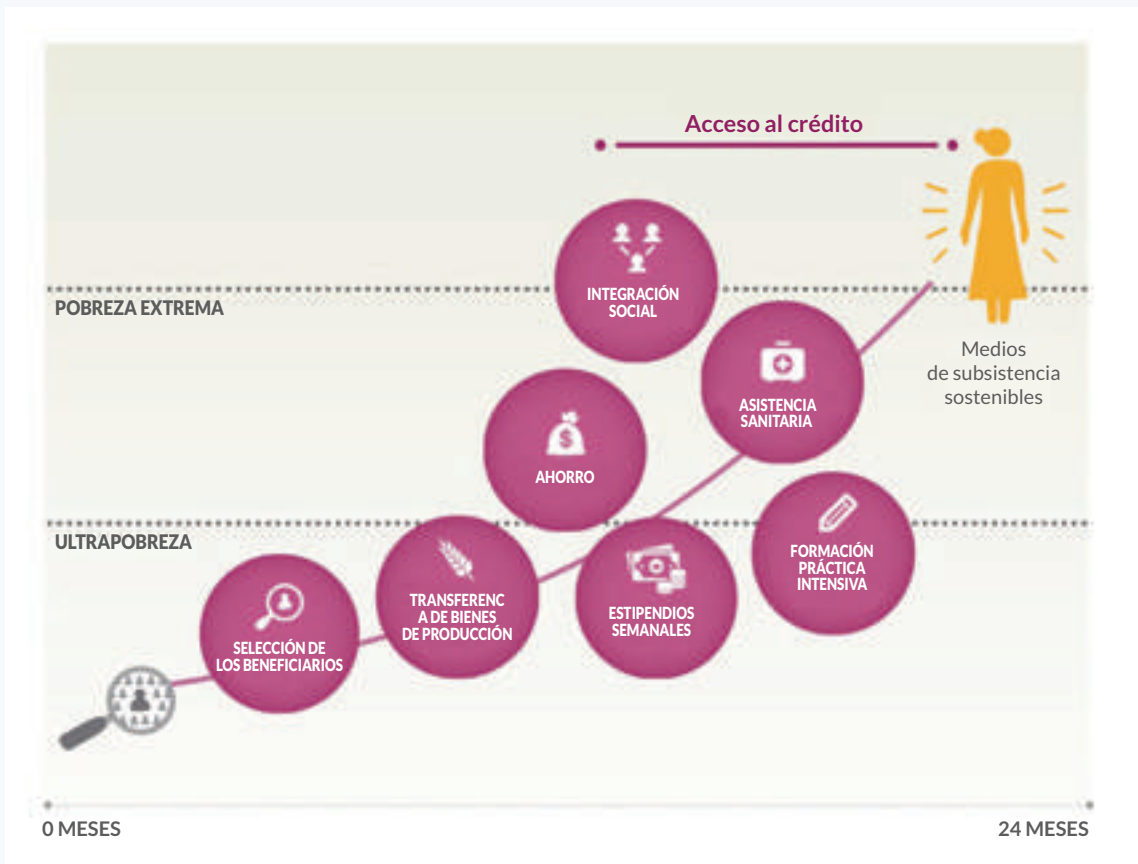
La Guía práctica de la OIT para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente: aplicación a nivel de país (2008) proporciona una lista de comprobación en la esfera nacional para apoyar la creación de empleo y el desarrollo de las empresas, la protección social, las normas y derechos en el trabajo, y la gobernanza y el diálogo social.



Bangladesh

Bangladesh: Programa de graduación del BRAC para ultrapobres

El programa de graduación del BRAC combina el apoyo inmediato y a largo plazo a hogares en situación de pobreza extrema para que consigan medios de subsistencia sostenibles. El conjunto de intervenciones aborda las múltiples dimensiones de la pobreza, desde la transferencia de activos hasta cursos de preparación para la vida y movilización comunitaria.



Como su propio nombre indica, los participantes se gradúan en el programa cuando satisfacen ciertos criterios económicos y sociales que indican si un hogar ha alcanzado los niveles establecidos de seguridad alimentaria, ingresos y ahorros, así como si se observan cambios de conducta positivos en aspectos tales como la escolarización y la planificación familiar. Puesto que muchos hogares continúan en situación de vulnerabilidad incluso después de la graduación, siguen recibiendo ayuda a través de diversos programas con el fin de protegerlos frente a las perturbaciones.

El programa benefició a más de 53.000 hogares ultrapobres en 2014 y 88.000 miembros de la cohorte de 2014 se graduaron saliendo de la situación de pobreza extrema.

FUENTE: BRAC (2015)



Chile

Chile: Ingreso Ético Familiar (IEF)

El programa **Ingreso Ético Familiar** se puso en marcha en 2011 como un conjunto de políticas y programas destinados a erradicar la pobreza y promover la igualdad en el mercado laboral. El primer componente consta de una combinación de transferencias en efectivo condicionadas y no condicionadas. Entre las condiciones se encuentra el empleo formal de las mujeres, destinado a fomentar la participación femenina en el mercado laboral.

El IEF también hace hincapié en la capacidad de generar ingresos para el hogar, que se compone de los elementos siguientes:

- i) sesiones de capacitación orientadas a superar las barreras para los beneficiarios que acceden al mercado laboral;
- ii) sesiones de capacitación para desarrollar sus aptitudes interpersonales;
- iii) sesiones de capacitación para reforzar y crear competencias técnicas; y
- iv) mediación laboral para adecuar la oferta y la demanda laboral.

El componente de capacitación laboral, junto con el apoyo psicosocial para desarrollar la autoestima, tiene como finalidad mejorar las capacidades y fomentar la inserción en el mercado laboral para promover los ingresos de adultos vulnerables cuando acceden al entorno de trabajo.

FUENTE: MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL, 2012;
VARGAS, 2012

Sobre las transiciones en la adolescencia y el empleo juvenil:

“Tendencias mundiales del empleo juvenil 2015: promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes”: elaborado por la OIT, ofrece información actualizada sobre el mercado laboral para los jóvenes de todo el mundo, con especial atención tanto a la constante inestabilidad del mercado laboral como a las cuestiones estructurales en los mercados laborales para los jóvenes. En este informe también se analiza la tendencia en la juventud y las transiciones en el mercado de trabajo, así como las políticas para favorecer el empleo juvenil.

The Adolescent Toolkit for Participation and Innovation: el conjunto de herramientas para adolescentes destinado a la participación e innovación de UNICEF tiene como finalidad promover resultados positivos para el bienestar psicosocial de los adolescentes, la preparación para la vida y la participación activa y positiva en sus comunidades mediante enfoques transversales, adaptables y adecuados desde el punto de vista del desarrollo.

Argumentos y herramientas para contribuir a la inversión social a favor de los adolescentes: elaborado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF, expone la justificación para invertir en adolescentes, las áreas estratégicas de intervención y la estrategia de movilización y promoción del programa.

Youth in Action: es un programa de Save the Children y la Fundación MasterCard que da apoyo a 40.000 jóvenes sin escolarizar de cinco países mediante una combinación de experiencias educativas no formales y de aprendizaje mediante la práctica.

Sobre el cuidado de los niños:

Investing in Young Children: An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation (Inversión en los niños pequeños: guía de desarrollo del niño en la primera infancia para el diálogo político y la preparación de proyectos): es una guía detallada que abarca desde cómo convencer a los responsables de la formulación de políticas para que inviertan más en el

desarrollo de la primera infancia, pasando por la elaboración de un marco normativo, hasta las posibles intervenciones, los costos y la financiación.

“Women’s work: mothers, children and the global childcare crisis” (El trabajo de las mujeres: madres, hijos y la crisis mundial en el cuidado de los niños): es un informe mundial donde se analiza la “crisis global de atención” en la que 35 millones de niños menores de 5 años se quedan solos o al cuidado de otros niños. Además, en el informe se ofrecen posibles soluciones como la ampliación de la oferta de servicios de guardería, el apoyo económico a los cuidadores, la mejora del entorno laboral y la recopilación de datos más precisos.

Childcare and Early Childhood Development Programmes and Policies: Their relationship to eradicating child poverty (Programas y políticas de cuidado infantil y desarrollo del niño en la primera infancia: su relación con la erradicación de la pobreza infantil): es un examen de los datos obtenidos de países desarrollados y en desarrollo que analiza la relación entre los programas de atención infantil y la reducción de la pobreza.

Curso de aprendizaje electrónico sobre desarrollo de la primera infancia organizado por el Banco Mundial. En la sesión de dos días, se estudian el diseño y la aplicación de las políticas y programas sobre desarrollo del niño en la primera infancia en países de ingresos bajos y medianos.

Sobre la legislación y las políticas:

El Kit de Recursos sobre la Protección de la Maternidad ofrece orientación y herramientas a investigadores y profesionales con el fin de fortalecer la protección de la maternidad y ampliarla a todas las mujeres en todos los tipos de actividad económica.

La guía sobre políticas en materia de salario mínimo se basa en la experiencia internacional a la hora de establecer el salario mínimo y presenta al lector ocho pasos para lograr el salario mínimo: aborda su definición, el cumplimiento y el seguimiento.

Sobre el trabajo infantil:

El sitio web de la OIT sobre el trabajo infantil proporciona datos y cifras, definiciones y buenas prácticas para erradicar el trabajo infantil.

Handbook for monitoring and evaluation of child labour in agriculture: el manual para el seguimiento y la evaluación del trabajo infantil en el sector agrícola de la FAO es una guía práctica destinada a incluir temas relativos al trabajo infantil en el marco de seguimiento y evaluación del programa agrícola con algunas buenas prácticas para abordar el trabajo infantil.

Respuestas políticas y legislativas modernas al trabajo infantil (2007) de la OIT: examina distintos enfoques adoptados para abordar la cuestión del trabajo infantil en todo el mundo e incluye posibles medidas concretas que poner en práctica.



© UNICEF/Uganda



Egipto

FUENTE: ICF
INTERNATIONAL
(2015)

Egipto: Un programa piloto para reducir el trabajo infantil

En un programa piloto en Egipto, en 116 pueblos, se aplicó un paquete de intervenciones a 1.423 niños de entre 6 y 11 años que cumplían los requisitos y que estaban sin escolarizar y o bien trabajaban, o bien corrían el riesgo de trabajar en formas inapropiadas de trabajo infantil. El paquete se componía de:

- Educación de transición.
- Raciones para llevar a casa (un paquete de alimentos básicos y efectivo, hasta un total mensual de 105 dólares).
- Sensibilización dirigida a padres, niños, dirigentes oficiales y oficiosos y empleadores a través de mensajes sobre el valor de la educación y los derechos de los niños.
- Actividades para padres con el fin de generar ingresos (pequeños préstamos para empresas y capacitación).

Se obtuvieron resultados escolares positivos y una importante reducción del tiempo que los niños tenían que dedicar a actividades económicas y las niñas a labores domésticas no remuneradas. No obstante, no se observó ninguna repercusión en la participación general en las actividades económicas, la exposición a peligros en lugares de trabajo ni los casos de accidentes laborales.

Apoyo financiero directo a familias con hijos

FUNCIÓN EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA MONETARIA INFANTIL:

La prestación de apoyo financiero a las familias puede incrementar directamente la renta de los hogares y reducir, por tanto, la proporción de hogares (y niños) que viven en situación de pobreza. Aun cuando el apoyo financiero directo no saca a una familia de la pobreza, puede reducir el grado de pobreza y este tipo de enfoques también puede evitar que las familias vulnerables pasen a situarse por debajo del umbral de la pobreza. Además, las pruebas demuestran que el aumento de la renta de los hogares puede permitirles invertir en activos productivos (incluidas la sanidad y la educación con miras a que las familias consigan rentas sostenibles a largo plazo).

EJEMPLOS DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS:

Aunque los principios de los programas destinados a prestar apoyo financiero directo son los mismos, los enfoques prácticos varían según el contexto. En muchos países, incluidos los países de bajos ingresos, se recurre mucho a las transferencias en efectivo o las prestaciones por hijos a cargo. En países de ingresos medianos y altos cuyos sistemas impositivos son más amplios, las deducciones fiscales también pueden formar parte del enfoque.

Entre los ejemplos de políticas y programas se encuentran los siguientes:

- Los subsidios para la infancia o las prestaciones familiares son transferencias en efectivo periódicas para las familias que pueden optar a ellos. La deducción fiscal por hijo a cargo puede suponer un alivio de la carga impositiva a las familias con hijos, principalmente en entornos de ingresos más altos.
- Otras transferencias monetarias también pueden ayudar a niños que viven en situación de pobreza, como las prestaciones por desempleo, los subsidios para personas con discapacidad y los subsidios de maternidad.
- Programas de trabajo por dinero en efectivo, donde las familias obtienen efectivo en compensación por el trabajo realizado.

MÁS RECURSOS:

Para ver recursos sobre la protección social adaptada a la infancia, consulte la [Declaración conjunta sobre protección social sensible a la infancia](#) y el [Marco estratégico de protección social de UNICEF](#).

El [Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-2015](#) presenta estadísticas recientes de los programas de protección social en todo el mundo. El capítulo 2 del informe se centra exclusivamente en la protección social para niños y familias, y explica la función de la protección social a la hora de velar por el bienestar de los niños. Además, incluye un análisis de la cobertura legal y el gasto público.

[Social Cash Transfer and Children's Outcomes: A Review of Evidence from Africa](#) (Transferencias sociales en efectivo y consecuencias en los niños: revisión de las pruebas en África): analiza las pruebas de los resultados multisectoriales y las lecciones operacionales.

[Cash Transfers: what does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features](#) (Transferencias en efectivo: ¿qué dicen las pruebas? Revisión rigurosa de las repercusiones y la función de las características del diseño y la ejecución): examina las pruebas en materia de transferencias en efectivo desde el año 2000 a 2015 y abarca 165 estudios realizados en 30 países. En el examen se presta especial atención a la repercusión de las características del diseño de los programas en los resultados.

[Designing and Implementing Social Transfer Programmes: a policy manual](#) (Diseño y ejecución de programas de transferencias sociales: un manual de políticas): es otra guía exhaustiva dirigida a profesionales, que incluye asesoramiento detallado sobre el diseño, la ejecución y la gestión de programas de transferencias sociales.

[Socialprotection.org](#): es una plataforma en línea que permite el acceso a una biblioteca de documentos, seminarios en línea y un foro de debate organizado por el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo.

Development Pathways cuenta con una amplia [lista de lecturas recomendadas en su sitio web](#).

Sin embargo, existen menos pruebas y orientación sobre las deducciones fiscales aunque es posible encontrar algunos resúmenes informativos de los países que han aplicado la política. Véase [Policy Basics: The Child Tax Credit for the US](#) o [Welfare Benefits and Tax Credit Handbook for the UK](#) para obtener información detallada del régimen fiscal.



© UNICEF/UN05159/DragaJ



Brasil

Brasil: Bolsa Familia (prestación familiar)

Bolsa Familia (prestación familiar) en Brasil es el mayor programa de transferencias en efectivo condicionadas del mundo y llegó a 14 millones de familias en 2015, lo que supone 1 de cada 4 familias brasileñas aproximadamente. Se puso en marcha en 2003 con el objetivo de abordar la pobreza a corto plazo al proporcionar pagos mensuales en efectivo a las familias en situación de pobreza y de generar, a largo plazo, capital humano al incluir condiciones relativas a la escolarización y la vacunación de los niños. La cuantía de la transferencia varía en función de la renta del hogar, el número de hijos y si hay alguna mujer embarazada o lactante en el hogar.

El Gobierno gestiona un sistema de registro único, Cadastro Único, donde se registran las características de las familias que viven en situación de pobreza, incluida la dirección postal, el número de miembros del hogar, la formación académica o la situación laboral. Esta base de datos no solo permite identificar a las personas aptas para beneficiarse del programa Bolsa Familia, sino también de otros programas sociales.

Desde 2002, Brasil ha sacado a 36 millones de personas de la pobreza y se considera que Bolsa Familia ha desempeñado un papel fundamental para conseguirlo. Asimismo, es el componente principal del plan del Gobierno para erradicar la pobreza: “Brasil Sem Miséria”.

Si desea más información, *Bolsa Família Program: a decade of social inclusion in Brazil* (Programa Bolsa Familia: una década de inclusión social en Brasil) documenta la evolución del programa a lo largo de diez años y ofrece enriquecedoras lecciones aprendidas que se pueden aplicar a otros contextos.

Reducir los costos de bienes y servicios básicos

FUNCIÓN EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA MONETARIA INFANTIL

Los elevados costos de los bienes y servicios básicos pueden reducir en gran medida los ingresos disponibles de las familias para mantener un nivel de vida mínimo y arrastrarlas a la pobreza. Las intervenciones para rebajar los costos y los cargos de los bienes y servicios básicos no solo ayudarán a liberar el limitado presupuesto de los hogares de aquellos que viven en la pobreza, sino que también pueden afrontar los efectos de la pobreza monetaria en los niños al eliminar las barreras económicas a las que se enfrentan a la hora de acceder a los servicios básicos.

EJEMPLOS DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS

Si bien diversos bienes y servicios repercuten en el presupuesto del hogar, solo algunos de ellos constituyen un porcentaje significativo de los presupuestos de los hogares de las familias más pobres (y, como tales, representan costos que no es posible evitar) a la vez que forman parte de las intervenciones del Gobierno con cierta frecuencia. Entre otros, se incluyen los siguientes:

- Las familias que viven en la pobreza suelen dedicar una gran parte de sus ingresos a bienes esenciales para la supervivencia como alimentos, vivienda, electricidad o energía. En muchos países, estos bienes pueden estar sujetos a subvenciones o impuestos que afectan a su precio. Conviene analizar detenidamente las repercusiones de las subvenciones y los impuestos para saber si llegan a los más pobres o, si por el contrario, hay una parte más rica

de la población que se esté beneficiando en mayor medida. La incidencia de los beneficios, las evaluaciones y simulaciones de impacto, así como las simulaciones a nivel macroeconómico para calcular los efectos económicos son algunas de las herramientas para analizar las repercusiones (ampliadas más adelante en este hito).

- La rebaja de los costos de los principales servicios básicos, como la sanidad y la educación, no solo reduce los obstáculos financieros para acceder a ellos sino que alivia las cargas económicas en los hogares. Concretamente, los problemas de salud pueden tener consecuencias devastadoras para las finanzas familiares —tanto en lo que respecta a los costos inmediatos como a la pérdida de ingresos— y pueden ser una de las principales causas de la pobreza de la familia.

MÁS RECURSOS

La Iniciativa de Subsidios Globales elaboró una lista de **introducción para no expertos en materia de subvenciones** para facilitar la comprensión de un tema cuya información ha estado muy dispersa y es muy técnica.

School Fee Abolition Initiative Six steps to abolishing primary education fees – operational guide (Iniciativa para la eliminación de las tasas escolares. Seis pasos para eliminar las tasas en la enseñanza primaria: guía operativa): es una consecuencia de la Iniciativa para la eliminación de las tasas escolares (SFAI por sus siglas en inglés), basada en su experiencia y en el debate entre distintos países para lograr el acceso universal a la enseñanza primaria.

The abolition of user fees for health services in Africa – Lessons from the literature (Eliminación de los honorarios a los usuarios en los servicios sanitarios en África: lecciones extraídas de la literatura): es un análisis sistemático de la eliminación de los honorarios médicos en cinco países africanos. En el documento se compara cómo surgieron, se formularon y aplicaron políticas para abolir el cobro de honorarios a los usuarios, así como sus repercusiones en los distintos países.

La protección financiera es esencial para conseguir la cobertura sanitaria universal y se considera que se ha logrado ese objetivo cuando los pagos directos para disfrutar de los servicios sanitarios no exponen a las personas a dificultades económicas ni amenazan su nivel de vida. En el **sitio web de la OMS sobre protección financiera** se proporcionan enlaces a vídeos, cursos de capacitación y documentos para mejorar la protección financiera.



© UNICEF/UNI187385/Romenzi



Ghana

Ghana: Reforma del subsidio de combustibles

A comienzos de 2013, el Gobierno de Ghana inició la eliminación del subsidio de combustibles, lo que tuvo como consecuencia el aumento de los precios del petróleo, el queroseno, el gasóleo y el gas propano líquido. UNICEF y la PEP realizaron un estudio para evaluar el impacto de la reforma en los niños pobres y velar por la aplicación de un paliativo en forma de red de seguridad social.

El análisis confirmó que la ayuda gubernamental ha beneficiado de manera desproporcionada al grupo más rico del país, ya que el 80% de los subsidios de combustibles fueron a parar a manos de los más adinerados, mientras que la población pobre de Ghana solo recibió el 3% de los ingresos generados. Las conclusiones también pusieron de manifiesto que la eliminación de los subsidios de combustibles supondría un aumento del 1,5% de la pobreza. Por otra parte, los investigadores probaron que duplicar la aplicación del programa nacional de transferencias monetarias (LEAP) hasta 150.000 hogares en 2014 invertiría el aumento nacional de la pobreza y reduciría la desigualdad. En respuesta a estas conclusiones, el Gobierno de Ghana se comprometió a duplicar el LEAP, aumentó el presupuesto destinado a este de los 8 millones de cedis ghaneses en 2012 a 38 millones en 2015 y puso en marcha otros planes para ampliar la cobertura de los niños y las familias más pobres.

Para leer el estudio original, véase “*Estimating the impact on poverty of Ghana’s fuel subsidy reform and a mitigating response*” (Estimación del impacto en la pobreza de la reforma de los subsidios de combustibles de Ghana y una respuesta paliativa) de Cooke et al. (2016). *Journal of Development Effectiveness*.

B. En qué centrarse: escoger las políticas o los programas adecuados que promover

Con tal cantidad de ámbitos posibles en los que hacer frente a la pobreza infantil, ¿en cuáles es más adecuado centrarse? En algunos contextos, promover de forma general que se ponga en marcha un conjunto básico común de políticas y programas contra la pobreza infantil puede ser suficiente para que los responsables de la formulación de políticas identifiquen respuestas específicas y tomen medidas. En otras situaciones, sin embargo, puede ser más eficaz prestar atención exclusivamente a determinadas áreas normativas y programáticas y ofrecer asesoramiento y promoción específicos.

Escoger las políticas o programas adecuados que promover es un verdadero reto mundial para quienes trabajan sobre el terreno en favor de la infancia. Hay muchas consideraciones sobre en qué centrarse, desde las situaciones particulares de los niños en un país concreto y los factores determinantes en su situación de pobreza, pasando por el estado actual y las deficiencias de los programas para los niños más pobres o dónde se sitúen los intereses políticos, hasta los puntos fuertes del equipo que esté trabajando para aliviar la pobreza infantil.

Si bien no existe un algoritmo simple con el que hacer frente a estas dificultades, la experiencia sobre el terreno indica que sí hay algunos indicadores prácticos de cómo los defensores de la infancia toman ese tipo de decisiones. Estos

indicadores se detallan a continuación y se incluyen en el ejercicio 4.1. En las subsiguientes secciones de este hito se examinan los distintos elementos del cuadro con más detalle.

Es importante señalar que, en la práctica, muchos de los aspectos descritos en el ejercicio 4.1 (con la excepción de la elaboración de perfiles de la pobreza infantil) se suelen llevar a cabo con procesos poco profundos —de hecho, casi inconscientes a veces— porque para quienes trabajan de cerca, con mucho conocimiento sobre el país, la situación de los niños y el entorno normativo, las respuestas pueden estar muy claras. En otras circunstancias, contar con la colaboración de expertos e interesados nacionales puede reforzar y aclarar las conclusiones, así como aumentar la implicación.

Ejercicio 4.1: Enfoques para elegir las políticas y los programas que promover



Pasos	Recopilar información
1. Conocer el perfil de la pobreza infantil en el país, para valorar si las políticas y programas llegarán a los niños que viven en situación de pobreza (páginas 148 a 164).	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar un perfil de la pobreza infantil estudiando qué niños viven en situación de pobreza, dónde, hasta qué grado y cuáles son los factores determinantes. Se basa en las mediciones del hito 2. - Proceso: Requiere análisis estadístico y especialización. Si ya se han realizado las mediciones, puede llevar hasta un mes.
2. Conocer el estado actual de las políticas y los programas en el país: qué está publicado, cuál es la escala de aplicación y cuáles son las apetencias políticas (páginas 164 a 168).	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos especializados de los profesionales o el equipo central. - Conocimientos especializados de los asociados gubernamentales y externos. - Examen documental y entrevistas. - Proceso: podría realizarse mediante un taller o, más rápidamente, a partir de los conocimientos existentes.
3. Conocer los puntos fuertes y débiles del equipo que esté trabajando para hacer frente a la pobreza infantil para entender en qué ámbitos puede intervenir activamente (página 169).	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar quiénes tienen conocimientos técnicos, recursos, contactos y relaciones y qué trabajo está llevando a cabo el equipo central. - Puede ser un proceso sencillo y rápido.



4. Conclusiones. No hay un algoritmo sencillo para pasar de estas conclusiones a la respuesta “correcta”, pero esta información puede ser un buen punto de partida para el debate y la toma de decisiones. Aunque podrían organizarse talleres nacionales a esos efectos, para recabar más conocimientos especializados y aumentar la participación, se suele hacer en grupos pequeños, o incluso una sola persona.

En última instancia, lo que reduce de forma sostenible la pobreza infantil es un paquete de intervenciones, así que seleccionar una serie de políticas o programas con los que avanzar es una estrategia habitual.

Entender el perfil de la pobreza infantil en el país y los factores que la causan

Entender la situación de la pobreza infantil y los factores clave que la originan es un paso fundamental para determinar la esfera normativa o programática en la que centrarse. Las siguientes tres herramientas pueden ayudar a hacerse una idea.

- A. **Elaboración de perfiles de la pobreza infantil.** Saber quiénes son los niños más pobres y dónde se encuentran. Este enfoque emplea la misma encuesta de hogares que se utiliza para la medición de la pobreza y desglosa la tasa de pobreza en función de diversos factores para determinar cuáles son las características de los niños que viven en esa situación. Las mediciones de la pobreza multidimensional también pueden mostrar las principales dimensiones de las privaciones, si las privaciones se solapan o si coinciden con la pobreza monetaria. Se puede profundizar en el análisis de la pobreza monetaria para conocer las fuentes de ingresos (procedentes tanto del empleo como de la asistencia social) y las pautas de gastos.
- B. **Análisis de regresión para entender, en términos estadísticos, algunas de las principales causas subyacentes de la pobreza infantil.** Estas técnicas estadísticas pueden tener en cuenta múltiples causas posibles y aislar el peso de un solo factor en relación con los demás. Por ejemplo, el bajo nivel educativo del cabeza de familia podría parecer una de las causas de la pobreza infantil, pero puede que en realidad sea un indicador indirecto de que vivan en una zona remota. Los resultados del análisis de regresión muestran cómo se relaciona cada factor con la pobreza infantil cuando se controlan las demás variables.
- C. **Análisis del árbol de problemas para obtener información cualitativa sobre las causas subyacentes.** Es una herramienta participativa para detallar todas las posibles causas de la pobreza infantil, incorporando las distintas perspectivas del problema. Puede complementar la elaboración de perfiles al identificar factores que no pueden deducirse de las encuestas de hogares, como las actitudes y los comportamientos de las personas y otras causas estructurales como la discriminación institucional. Los talleres para elaborar árboles de problemas pueden ser una buena forma de incorporar un amplio abanico de perspectivas de formulación de políticas a la pobreza infantil.

A. ELABORACIÓN DE PERFILES DE LA POBREZA INFANTIL

Quiénes son los niños más pobres y dónde se encuentran

Si se carece de una comprensión clara sobre los niños que viven en situación de pobreza, resulta difícil, por no decir imposible, evaluar las políticas y los programas que pueden conseguir cambiar sus vidas. Resulta útil identificar a qué grupos de niños hay que dar prioridad por su edad, ubicación geográfica, estructura del hogar u otros factores que puedan exponerles a un mayor riesgo (como el origen étnico, la discapacidad o el género). Al identificar a los niños más pobres, también podremos sacar a la luz cierta información básica sobre cuáles pueden ser los factores causantes de su pobreza. Por ejemplo, si resulta

que los niños menores de 5 años en la zona norte del país son los más pobres, nos permitirá profundizar en factores concretos asociados al grupo de edad y la ubicación mediante un análisis del árbol de causas.

Tanto para la pobreza multidimensional como para la monetaria existen factores específicos que pueden contribuir a identificar la esfera prioritaria de las políticas o los programas. Dichos factores se resumen en el mismo cuadro 4.2 y se describen con más detalle a continuación.



Cuadro 4.2. Emplear un perfil de pobreza infantil para identificar las esferas prioritarias de las políticas y los programas

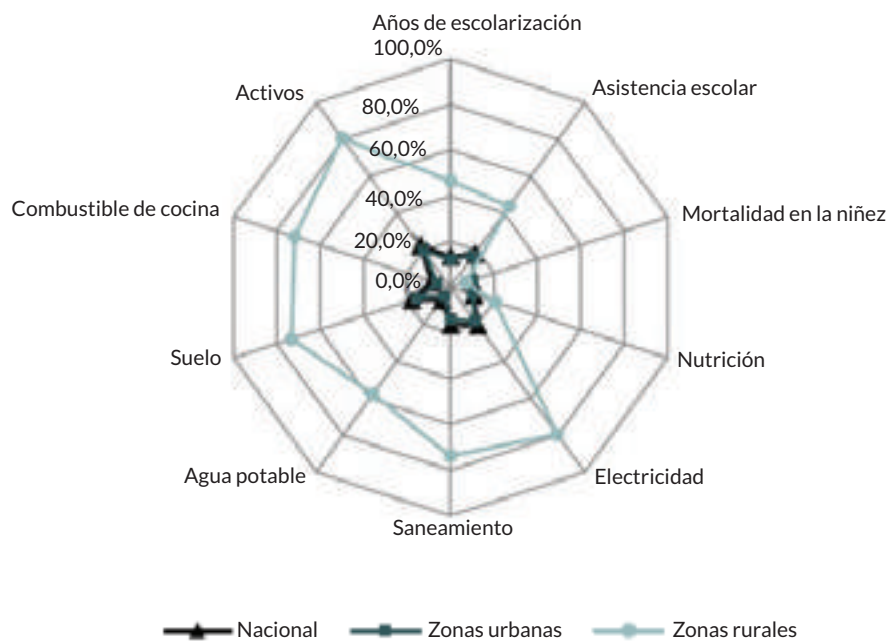
	Consecuencias normativas
Perfil de pobreza infantil: ¿quiénes son los niños más pobres y dónde se encuentran?	
Desglose por edad de la pobreza infantil	Es posible dirigir las políticas y los programas para que lleguen a niños de edades con más probabilidades de vivir en la pobreza. Si se emplean indicadores multidimensionales, señalarán dimensiones concretas de pobreza que cubran edades específicas.
Diferencias regionales, lingüísticas o étnicas en las tasas de pobreza infantil	Cuando haya grupos concretos de niños que tienen más probabilidades de vivir en la pobreza, es necesario que políticas y programas concretos presten atención a esos grupos o zonas. Los resultados pueden implicar que exista una desigualdad estructural que requiera de un fuerte compromiso político para hacerle frente. Los enfoques pueden ir desde la asignación de prioridades a escala regional hasta la concienciación en los programas para grupos concretos, como los que compartan un idioma.
Género	En la mayoría de los contextos, las niñas vivirán la pobreza de forma distinta a los niños. No obstante, las medidas tradicionales contra la pobreza infantil no suelen identificar de forma eficaz las distintas vivencias y repercusiones. Incorporar otros análisis, escuchar a los niños y usar indicadores e índices concretos (por ejemplo, el índice de las adolescentes de Uganda) puede ayudar a reconocer vulnerabilidades específicas del género y respuestas de políticas.
Niños no incluidos o incorrectamente reflejados en las encuestas de hogares	En muchos contextos hay niños que no están bien representados en las encuestas de hogares que fundamentan el análisis de la pobreza infantil. Puede tratarse de niños que viven en la calle, en centros de atención o en instituciones (véase el recuadro 2.4 del hito 2). Los niños con discapacidad tampoco suelen reflejarse correctamente y, sin embargo, se encuentran entre los más vulnerables. Dadas las necesidades específicas de estos grupos de niños, puede que sean necesarios programas y políticas adaptados.
Pobreza infantil multidimensional	
Tasas de privación por dimensión o indicador y dimensiones superpuestas	En el caso de la pobreza multidimensional, algunas dimensiones concretas pueden sobresalir como dimensiones que llevan o conducen a varias privaciones y, por tanto, implican la necesidad de prestar mayor atención a ciertos ámbitos. Una ventaja del análisis de la pobreza multidimensional es que identifica esferas de solapamiento, con frecuencia mediante diagramas de Venn, entre ámbitos de privación. La existencia de esferas muy solapadas es un argumento sólido en favor de las intervenciones coordinadas y multisectoriales. El MODA se centra concretamente en estas superposiciones.
Función de la pobreza monetaria infantil en el impulso de la pobreza infantil multidimensional	Este análisis puede ofrecer importantes conclusiones con implicaciones políticas respecto a la situación de la infancia. Cuando existe un solapamiento, un análisis más exhaustivo puede poner de manifiesto si los obstáculos económicos pueden estar impulsando la privación y, por tanto, si la introducción de una transferencia monetaria o de medidas de apoyo al empleo materno podría ser eficaz. Si los niños se encuentran en una situación de pobreza multidimensional pero no monetaria, el problema podría radicar en la calidad y la disponibilidad de los servicios, o en el conocimiento o el empoderamiento dentro del hogar. Es importante recalcar que el umbral de la pobreza monetaria constituye un cierto nivel de privación económica; es posible que el análisis de los obstáculos financieros requiera emplear algo más que solo la tasa de pobreza monetaria.
Pobreza monetaria infantil	
Situación laboral de los padres	De forma más directa, la falta de ingresos dignos y estables es la causa directa de la pobreza monetaria y, por tanto, la información relativa al empleo —como la condición laboral (tiempo completo, tiempo parcial, por cuenta propia o desempleado), el sector de empleo, el horario, el salario o la seguridad social a cargo del empleador— podría tener consecuencias importantes para las políticas relativas al mercado laboral.
Asistencia financiera recibida por los hogares	Para las familias vulnerables, la asistencia social, que abarca desde los subsidios para la infancia a las prestaciones laborales, puede resultar vital para hacer frente a la pobreza infantil. Algunas encuestas de hogares también permiten cuantificar el apoyo que reciben las familias pobres del Gobierno y otras organizaciones.
Gasto en bienes y servicios básicos	Las encuestas sobre el gasto ofrecen información detallada sobre en qué gastan los hogares el dinero. El hecho de que las personas pobres también gasten mucho en servicios básicos y educación podría tener una repercusión directa para que en las políticas se eliminen o reduzcan los honorarios por los servicios.

ELABORACIÓN DE PERFILES DE LA POBREZA INFANTIL MULTIDIMENSIONAL PARA FUNDAMENTAR LAS PRIORIDADES DE LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS

Identificar las principales dimensiones de la pobreza multidimensional y las superposiciones clave. En el caso de la pobreza multidimensional, examinar las dimensiones que impulsan la pobreza infantil puede tener importantes consecuencias para las políticas. Este examen comprende tanto el estudio de las principales dimensiones de la pobreza infantil multidimensional y las esferas clave donde se superponen las privaciones, como el análisis conjunto de la pobreza infantil multidimensional y la monetaria cuando sea posible.

Las principales dimensiones de la pobreza infantil multidimensional pueden proporcionar información inmediata acerca de la esfera de resultados que se está quedando atrás. Los resultados se muestran de forma eficaz en un gráfico de radar (o gráfico de araña), como el informe del índice de pobreza multidimensional (IPM) de Djibouti. En este caso concreto, el gráfico muestra que la mortalidad infantil, la nutrición o la asistencia escolar son menos frecuentes si se comparan con la alta tasa de privación en materia de activos o electricidad. Al realizar un desglose por entorno urbano y rural, también revela la sorprendente brecha existente entre ambos.

Gráfico 4.3: Porcentaje de población pobre y que sufre privaciones según el IPM.



FUENTE: NOTA INFORMATIVA DE LA OPHI SOBRE EL PAÍS (DJIBOUTI, 2015)

No obstante, hay consideraciones importantes que tener en cuenta a la hora de interpretar estos tipos de análisis.

- ¿Se debe centrar la atención únicamente en la esfera en que los niños sufren mayores privaciones? Incluso cuando exista la máxima privación en una de las esferas, habrá una gran variedad de combinaciones en las que los niños sufran pobreza multidimensional (por ejemplo, pueden carecer de educación y de agua, o bien de información y de vivienda). Aunque habrá ligeras variaciones entre las distintas metodologías, centrarse en varias dimensiones —no solo en la que tenga el valor más alto— puede reducir la tasa de pobreza infantil; no tiene que ser un juego de suma cero donde se dé prioridad a una a expensas de las otras.
- ¿Cómo se superponen las distintas dimensiones? El MODA se centra, en concreto, en identificar esferas donde existan superposiciones clave entre dimensiones. De este modo, se pueden identificar las principales privaciones que impulsan la pobreza multidimensional, así como fomentar respuestas multisectoriales para hacer frente a la privación en general.
- ¿Hay privaciones a las que sea “más fácil” hacer frente que a otras? Puede que la capacidad para abordar cada dimensión sea diferente. Por ejemplo, aun cuando hay muchos niños que sufren privaciones en lo que respecta a las condiciones de sus viviendas, es posible que no sea tan asequible o realista abordar la transformación de los materiales de las cubiertas como hacer frente a las privaciones en cuestiones de educación.
- ¿Tienen realmente todas las privaciones la misma importancia? Se trata de una cuestión compleja y posiblemente controvertida, pero que debe tenerse en cuenta a la hora de estudiar políticas y programas en la práctica. Los índices de pobreza multidimensional suelen elegir la ponderación “neutra”. Es decir, en los enfoques del MODA y Bristol, por ejemplo, la falta de información (que suele definirse como una familia sin teléfono móvil) tiene la misma importancia para un niño que la falta de educación. En el contexto de un país concreto, puede haber consideraciones nacionales a las que deba darse prioridad a medida que los derechos de los niños se vayan materializando progresivamente. Aunque estas prioridades no suelen incorporarse en las propias medidas contra la pobreza, esas consideraciones pueden salir a la luz en los debates sobre políticas.

Función de la pobreza monetaria infantil en el impulso de la pobreza infantil multidimensional

Una de las principales ventajas de usar ambos enfoques (el de la pobreza monetaria y la multidimensional) para medir la pobreza infantil es que el análisis puede ayudar a identificar la función de los obstáculos financieros en las privaciones que sufren los niños.

La relación entre pobreza monetaria y multidimensional puede poner de manifiesto en qué casos es relevante el dinero y en cuáles no es lo único que se necesita. Aunque la relación entre ambas no sea estrecha, puede indicar en qué casos las soluciones a las privaciones de los niños no deben limitarse a la pobreza monetaria sino ir más allá y abordar factores como la prestación y la calidad de los servicios (cuadro 4.1).

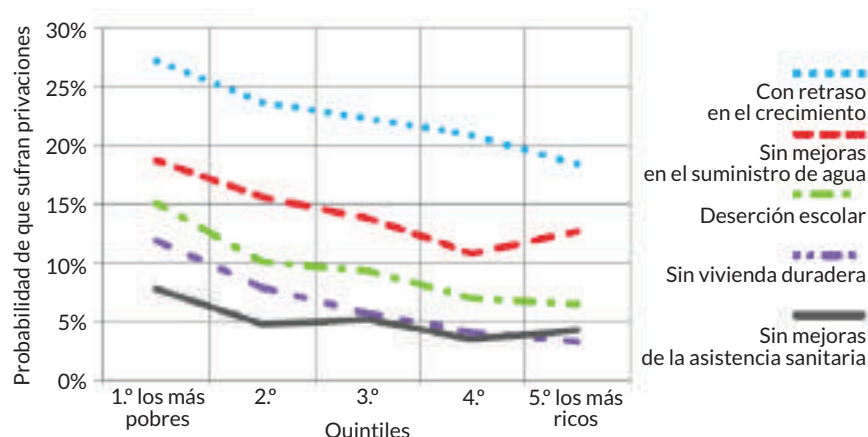
En otros casos, la pobreza monetaria puede ser un factor clave que ponga de manifiesto la necesidad de centrarse en ella para hacer frente a las privaciones de los niños. Las repercusiones en las políticas pueden ir de las transferencias monetarias a la eliminación de los honorarios a los usuarios y la generación de empleo.

En un estudio sobre la pobreza infantil basado en el MODA en Iraq, por ejemplo, se muestra cómo la probabilidad de privación infantil disminuye a medida que el gasto per cápita de los hogares es mayor (gráfico 4.4). Este enfoque permite que el análisis de la superposición entre las dos no se vea limitado por un umbral de pobreza concreto, sino que muestre cómo un aumento gradual de la renta/el gasto está relacionado con el cambio en las privaciones.

Muchos indicadores tienen una correlación con el nivel de consumo, como el retraso en el crecimiento, el acceso al agua, la deserción escolar y la vivienda duradera, mientras que esa asociación es menor en el caso del saneamiento. Todo lo anterior sugiere que es posible que las intervenciones destinadas a abordar la pobreza monetaria tengan que combinarse con otras actividades (como la comunicación para el desarrollo o la prestación de servicios) para mejorar la tasa de saneamiento.

Con el fin de identificar mejor los obstáculos financieros para bienes y servicios, también puede resultar útil analizar el costo oficial y extraoficial de los servicios como parte del examen de las políticas y los programas (página 164) o el gasto medio en bienes y servicios entre las personas en situación de pobreza (página 156).

Gráfico 4.4: Probabilidad de que los niños sufran privaciones por nivel de gasto per cápita (PCE) del hogar



FUENTE: UNICEF Y GOBIERNO DE IRAQ (SIN FECHA)



ELABORACIÓN DE PERFILES DE LA POBREZA MONETARIA INFANTIL PARA FUNDAMENTAR LAS PRIORIDADES DE LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS

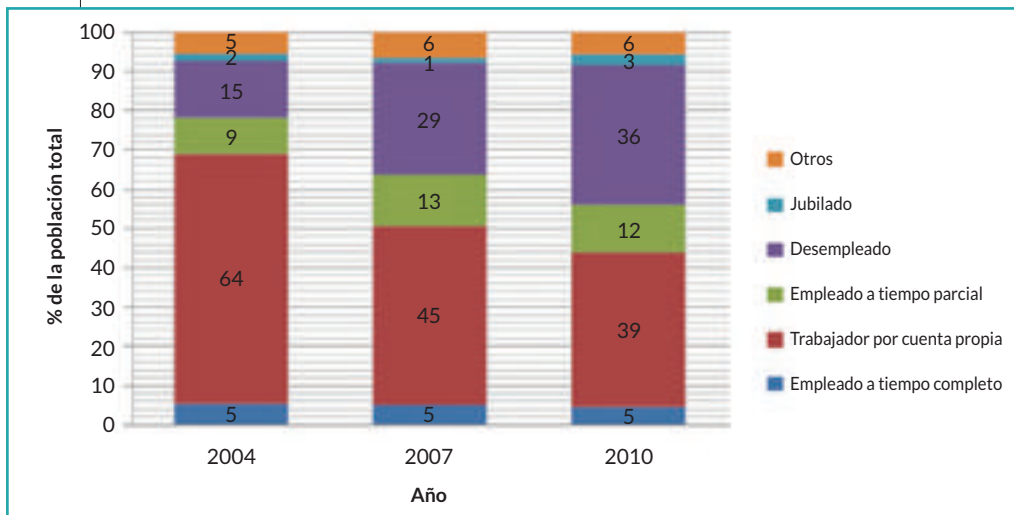
La situación laboral

El desempleo, la desigualdad salarial y el empleo no regulado sin seguridad social pueden ser factores que afecten a la seguridad económica de los hogares. Para elaborar el perfil de la situación laboral de un hogar es posible que haya que analizar los siguientes aspectos:

- el tipo de empleo (tiempo completo, tiempo parcial, por cuenta propia, desempleado);
- los miembros del hogar que trabajan y la capacidad laboral del hogar;
- las horas de trabajo y los índices salariales;
- el sector de empleo que puede poner de relieve ámbitos clave en los que sea necesario un cambio de política.

El gráfico 4.5 analiza la situación laboral de los padres de los niños que viven en situación de pobreza en Dinamarca y sus tendencias. Llama la atención que solo el 5% de los padres de estos niños trabajen a tiempo completo. Los resultados sugieren la importancia de que el apoyo público llegue a los hogares sin empleos a tiempo completo, la necesidad de comprender los retos a los que se enfrentan los padres que buscan empleo a tiempo completo y la función de las transferencias directas a los hogares donde los enfoques en materia de empleo no pueden abordar la pobreza infantil.

Gráfico 4.5: Niños pobres por la situación laboral de los padres



FUENTE: BOSJENT ET AL. (2013)

Apoyo financiero directo a familias con hijos

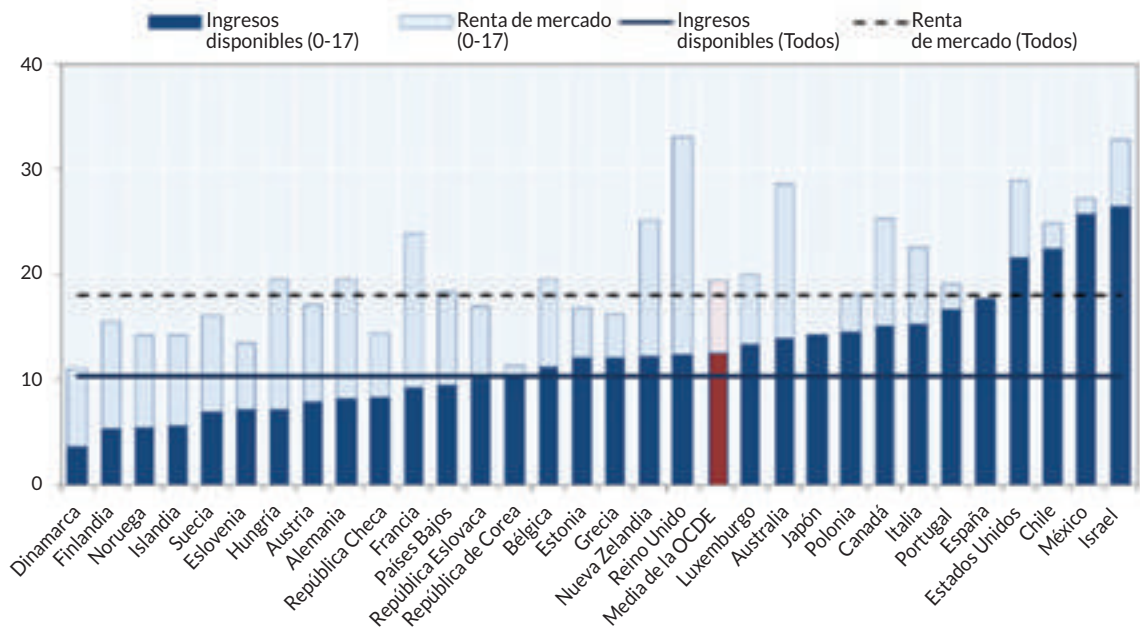
Las transferencias monetarias y otras formas de apoyo directo resultan fundamentales para familias que no pueden trabajar o tener ingresos suficientes. Muchas encuestas sobre ingresos y gastos permiten analizar la disponibilidad y la cuantía de la asistencia social a los hogares más pobres. En entornos con mayores ingresos, esto puede incluir las repercusiones netas de impuestos y transferencias, así como la repercusión en la pobreza.

Gracias a este tipo de datos es posible elaborar un perfil de la pobreza infantil que abarque las siguientes cuestiones:

- la repercusión neta de la asistencia social en las tasas de pobreza infantil;
- el porcentaje medio de asistencia pública respecto al importe total de gastos e ingresos;
- los grupos que se benefician de la asistencia social;
- la tendencia en la cuantía o el porcentaje de la asistencia pública.

El gráfico 4.6 a continuación muestra el porcentaje correspondiente a impuestos y transferencias en materia de pobreza infantil en los países de la OCDE mediante la comparación de la tasa de pobreza infantil antes y después de los impuestos y las transferencias. Indica una repercusión claramente positiva, ya que la tasa media de pobreza infantil en los países de la OCDE cae del 20% al 12% después de impuestos y transferencias.

Gráfico 4.6: Tasas de pobreza infantil basadas en la renta de mercado (antes de impuestos y transferencias) y los ingresos disponibles (después de impuestos y transferencias), de mediados a finales de la década de los años 2000



FUENTE: BASE DE DATOS DE LA OCDE DE DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS

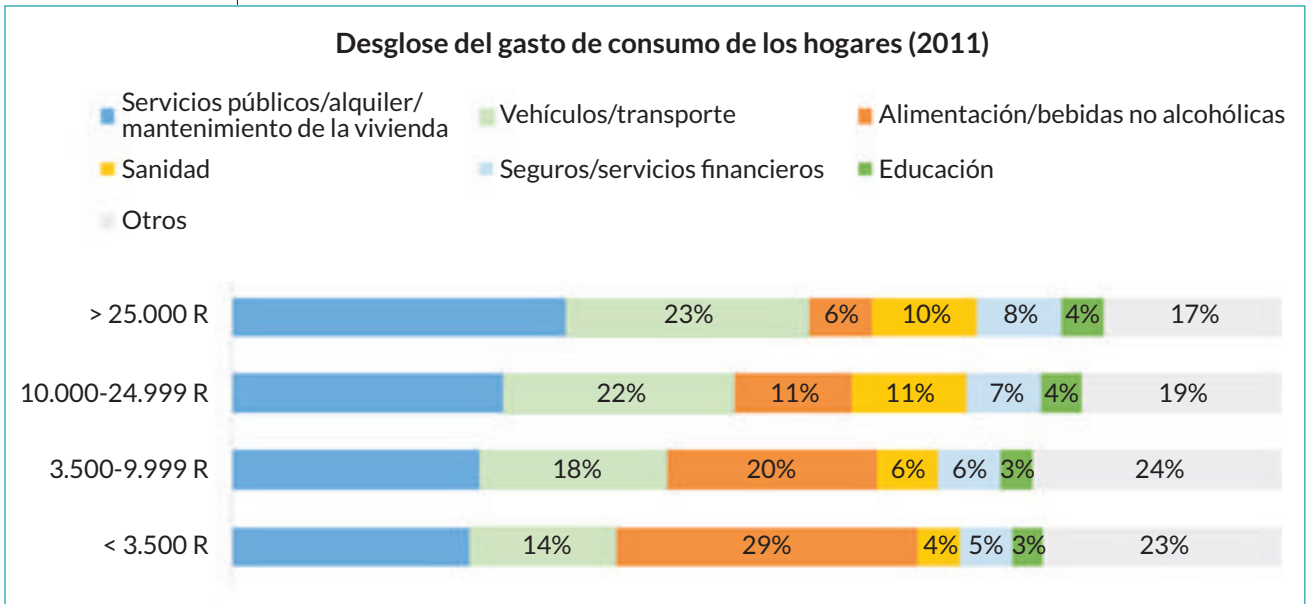
Los costos de los bienes y servicios básicos

Los patrones de gasto de los hogares más pobres pueden ayudarnos a conocer dónde las políticas y la asistencia públicas pueden ser más eficaces para reducir la carga de las familias con pocos recursos económicos. A continuación, se enumera una serie de preguntas analíticas que se podrían incluir en un perfil de pobreza infantil:

- ¿Cuáles son los factores dominantes del gasto en los hogares pobres con hijos?
- ¿En qué se diferencia del patrón de gasto con respecto a los hogares que no son pobres?
- ¿Existen pagos oficiales o extraoficiales por la educación y los servicios sanitarios?
- ¿En qué difieren los grupos? Por ejemplo, ¿varía la región o la estructura del hogar?

En el gráfico 4.7 se desglosa el patrón de gasto de los sudafricanos según el gasto medio. El porcentaje de gasto en sanidad y educación es relativamente pequeño en el grupo de los más pobres, y si se hicieran más investigaciones se podría determinar si se debe a una utilización escasa de los servicios o a su asequibilidad. Por otra parte, es posible que haya que realizar otro análisis para comprender el alto porcentaje de gasto relacionado con la alimentación, incluidos los efectos en el contenido nutricional de los alimentos y los enfoques destinados a hacer frente a la carga.

Gráfico 4.7: Desglose del gasto de los hogares sudafricanos por quintil de ingresos



FUENTE: IES 2010/11

ANÁLISIS DE REGRESIÓN PARA COMPRENDER LOS FACTORES QUE IMPULSAN LA POBREZA INFANTIL

Aunque los enfoques para elaborar un perfil de la pobreza infantil descritos anteriormente puedan aportar información descriptiva fundamental sobre este tipo de pobreza, es posible que no identifiquen los factores subyacentes que son indispensables para darle respuesta. Las técnicas estadísticas (de regresión) pueden servir para interpretar cómo intervienen los distintos factores que la causan y cuantificar la medida en que cada factor aumenta o reduce la probabilidad de que un niño se encuentre en situación de pobreza.

La adopción de estos tipos de técnicas de regresión tiene dos ventajas principales. En primer lugar, puede mostrar cómo incide cada factor en la pobreza infantil de forma aislada con respecto a los demás factores incluidos en el análisis. En muchos casos, las características de los hogares pobres están interrelacionadas: las familias de zonas rurales, por ejemplo, tienen más probabilidades de vivir en hogares más numerosos y tener niveles de educación más bajos. El análisis de regresión permite desglosar una situación compleja para comprender las conexiones que controlan otros factores. En segundo lugar, puede cuantificar el nivel de conexión y la dirección de la relación para ayudar a conocer los factores clave de la pobreza infantil.

En el cuadro 4.3 se muestran los resultados de un análisis de factores determinantes realizado en Bosnia y Herzegovina. Al analizar diez factores simultáneamente, desde el distrito hasta la estructura del hogar, los resultados de la regresión presentados en el cuadro muestran la correlación de los diez factores con un niño en situación de pobreza multidimensional (definida aquí como carencias en cuatro dimensiones o más). El cuadro identifica tres factores:



© UNICEF/UNI/200676/G/rie

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

1) Significación estadística: si la diferencia entre un grupo y los demás tiene relevancia estadística, quiere decir que es probable que la diferencia observada en la encuesta por muestreo se aplique a toda la población. En caso contrario, la diferencia observada en la muestra no es lo suficientemente uniforme o sólida para concluir que la misma sea verdadera para toda la población. Si desea más información al respecto, consulte, por ejemplo, la siguiente página web: <http://www.measuringu.com/blog/statistically-significant.php>.

Si tiene relevancia estadística, el coeficiente se marca con tres asteriscos. De los diez indicadores, cinco factores (niño menor de 3 años, zona rural, mujer como cabeza de familia, madre con estudios primarios o sin estudios, tasa de dependencia superior a la mediana) tuvieron relevancia estadística. El número de asteriscos indica el nivel de relevancia estadística: cuantos más asteriscos, más probabilidades de que la relación se aplique al conjunto de la población. La correlación con otros factores no fue lo suficientemente sólida en esta muestra como para generalizar para el conjunto de la población.

2) Dirección de la correlación: un coeficiente positivo conlleva una correlación positiva entre el factor y la pobreza y un coeficiente negativo, una relación negativa. Por ejemplo, el coeficiente para “niño menor de 3 años” es negativo, lo que significa que los niños más pequeños tienen menos probabilidades de tener carencias en cuatro dimensiones o más. Del mismo modo, el coeficiente positivo para “madre con estudios primarios o sin estudios” significa que, si las madres de los niños tenían un nivel de estudios inferior, era más probable que estos sufrieran carencias en cuatro dimensiones o más.

3) Tamaño del efecto: el valor del coeficiente o la razón de tasas muestra el grado de correlación. La educación de la madre tiene la mayor razón de tasas (2,42) y se interpreta como sigue: si la madre de un niño solo tiene estudios primarios o no tiene estudios, la razón de tener carencias en cuatro dimensiones o más es 2,42 veces mayor que aquellos niños cuyas madres tienen un nivel de educación superior.

Resulta evidente que la identificación de los factores determinantes no es tarea fácil e incluso usando técnicas de regresión existen ciertas limitaciones. En primer lugar, el análisis de regresión solo puede identificar la correlación y no la causalidad. Por ejemplo, una niña puede sufrir privaciones debido a un matrimonio precoz, pero también podría ser que la pobreza la hubiese llevado a contraer ese matrimonio. Por tanto, resulta fundamental examinar e interpretar la relación con detenimiento. En segundo lugar, el análisis de regresión no recogerá algunas de las causas más profundas de la pobreza que tengan su origen en la historia o el contexto socioeconómico. Para examinarlas, se deben utilizar metodologías de investigación cualitativas.

Por último, los resultados pueden estar sesgados debido a la selección incorrecta de variables o a la falta de información disponible. Por tanto, el análisis de regresión deben realizarlo expertos cualificados y hacerlo con precaución para evitar resultados engañosos.

Cuadro 4.3. Regresión logística: privación en cuatro o más dimensiones

	Coefficiente	Razón de tasas	Valor de p
República Srpska	0,04	1,04	0,80
Distrito de Brčko	-0,56	0,57	0,16
Niña	-0,29	0,75	0,06
Niño menor de tres años	-1,35***	0,26***	0,00
Zona rural	0,69***	1,99***	0,00
Mujer como cabeza de familia	-0,61*	0,54*	0,01
Madre con estudios primarios o sin estudios	0,88***	2,42***	0,00
Cabeza de familia con menor nivel de estudios	0,30	1,34	0,13
Tres hijos o más	-0,05	0,95	0,79
Tasa de dependencia superior a la mediana	0,32*	1,38*	0,03
Constante	-0,76***	0,47***	0,00

FUENTE: FERRONE Y CHZHEN (2015)



PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Preparar el análisis.	¿Qué información incluye la encuesta de hogares? ¿Cómo puede encajar el análisis en un análisis más exhaustivo del problema?
Paso 2	Consultar la documentación existente sobre los factores que impulsan la pobreza y la pobreza infantil.	¿Qué dice la documentación existente sobre las causas subyacentes y las causas profundas? ¿Hay algún resultado de los debates participativos sobre los factores?
Paso 3	Realizar un análisis de regresión para identificar los factores inmediatos.	¿Qué factores tienen relevancia estadística? ¿Cuál es el grado y la naturaleza de las correlaciones? ¿Cuáles son las limitaciones del análisis de regresión?
Paso 4	Publicación y divulgación	¿Cuáles son las principales conclusiones? ¿Dónde sería necesario realizar una investigación más exhaustiva? ¿Existía una coherencia entre la documentación existente o los resultados de los perfiles con los resultados de las entrevistas?

CRONOGRAMA:

- El proceso del análisis en sí mismo debería llevar entre 2 y 6 semanas. No obstante, el análisis cuantitativo debería formar parte, preferiblemente, de un análisis de causalidad más amplio (explicado más adelante), que puede tardar entre 2 y 6 meses en completarse.

COMPETENCIAS Y DATOS:

- Competencias estadísticas para comprender la teoría y la práctica a la hora de realizar este tipo de regresiones y de interpretar los resultados.
- Capacidad y experiencia para combinar varias fuentes de información.

RECURSOS

En los capítulos 8 y 14 de *The Handbook on Poverty and Inequality* (Haughton y Khandker, 2009), la guía sobre pobreza y desigualdad del Banco Mundial, se ofrecen instrucciones detalladas para realizar el análisis de factores determinantes con técnicas de regresión.

ANÁLISIS DEL ÁRBOL DE PROBLEMAS

Aunque la elaboración de perfiles de la pobreza infantil y el análisis de regresión pueden proporcionar información vital, la disponibilidad de los datos y los enfoques estadísticos disponibles constituyen una limitación inevitable. Como no es posible incluir conocimientos y especialización importantes, la realización de un “análisis cualitativo de causalidad” resulta un complemento muy eficaz, ya que reúne los conocimientos y a los expertos para explorar los factores clave.

Existen diversos enfoques para identificar las causas profundas, como el “análisis del árbol de problemas”, el “análisis causal” o el “diagrama de causa-efecto”. Todos ellos se basan fundamentalmente en preguntar constantemente “por qué” para llegar a la causa profunda que después se puede abordar mediante una intervención normativa o de programa.

El análisis del árbol de problemas es uno de los más habituales para determinar los problemas clave y las relaciones causales. Se recomienda llevar a cabo este análisis en un pequeño grupo de discusión moderado por un facilitador experimentado y usar rotafolios, notas adhesivas o tarjetas para poder reordenar los factores durante el debate.

El problema sería el tronco del árbol, las consecuencias formarían las ramas y las causas serían las raíces. El problema se puede identificar de forma más eficaz si no se analiza la pobreza infantil multidimensional o monetaria en términos generales, sino que se presta atención a ámbitos más específicos (como el desempleo en los padres de niños menores de 5 años o las carencias en materia de educación) que se hayan encontrado al elaborar los perfiles anteriores (gráfico 4.8).

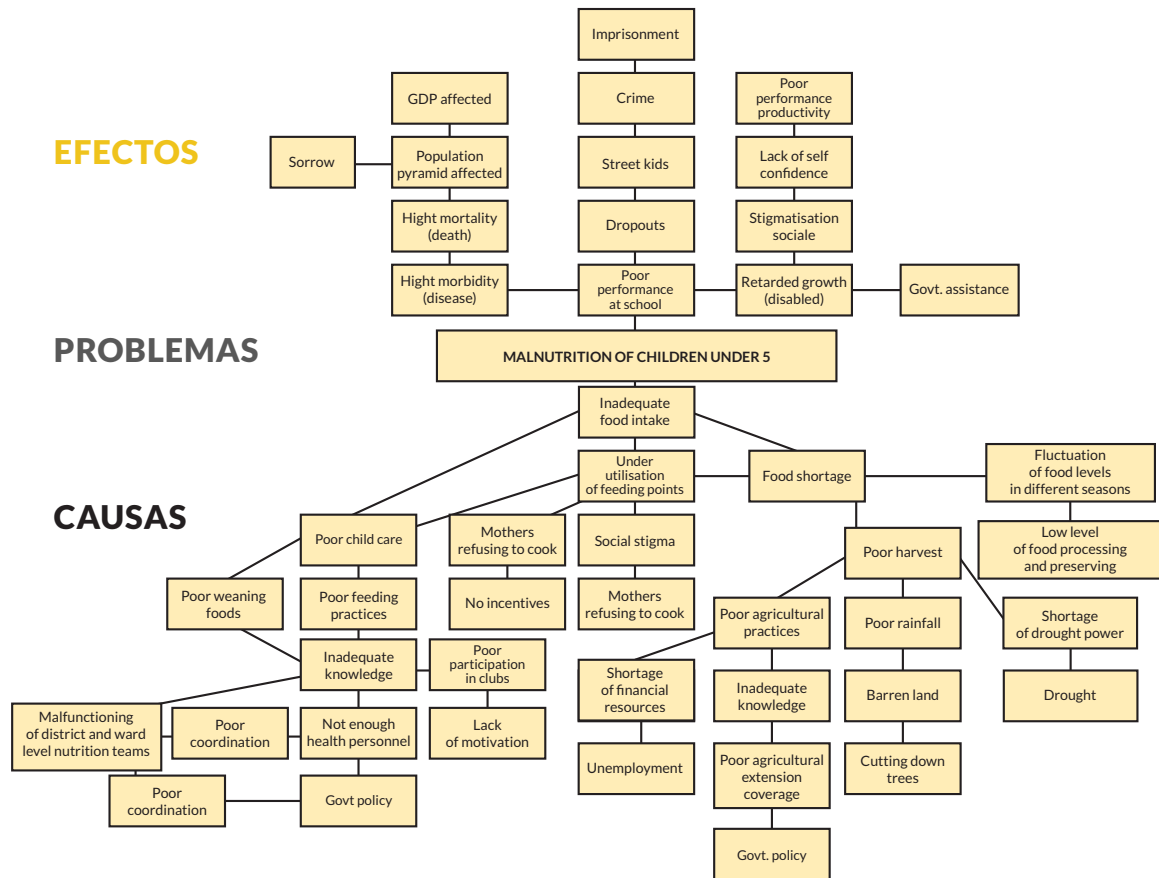
Durante el debate es importante:

- Comprobar si el análisis de causalidad es exhaustivo y tiene en cuenta causas económicas, políticas o sociales. En esta etapa conviene identificar tantas opciones como sea posible.
- Identificar ámbitos donde pueda ser necesario recabar más información o realizar más investigaciones.
- Organizar las causas o efectos según factores inmediatos y directos, así como causas fundamentales o profundas. El análisis finaliza cuando los miembros coinciden en que se hayan captado los elementos fundamentales y las relaciones causales.

La participación de los responsables de la formulación de políticas en el proceso puede ser importante para incorporar sus conocimientos y ayudar a que comprendan los problemas existentes. De hecho, una de las ventajas del análisis de causalidad colectivo es el vínculo que se establece entre los participantes a través de actividades conjuntas.

El análisis del árbol de problemas se puede realizar junto con el análisis de regresión (véase la sección B de este hito) para fundamentar la elección del modelo en el análisis de regresión o para examinar los resultados del análisis.

Gráfico 4.8 Análisis del árbol de problemas de la malnutrición de los niños menores de 5 años



(FUENTE: ANYAEGBUNAM, 2004)

Al elaborar un análisis exhaustivo, se necesitan varias fuentes de información para realizar el ejercicio. Cierta información provendrá de los perfiles de la pobreza o de las mismas encuestas de los hogares, pero se puede complementar con información sobre los servicios procedente de datos administrativos o sobre prácticas sociales y culturales procedentes de estudios existentes y entrevistas en grupos de discusión con grupos de promoción o con ciudadanos locales.

En las entrevistas de los grupos de discusión suelen participar entre 8 y 12 personas para lograr una mayor comprensión de las causas, las necesidades o las reacciones a cualquier actividad propuesta. Un moderador preparará una serie de preguntas abiertas para comenzar y facilitar el debate en un entorno relajado, seguro y cómodo.

Contactar directamente con la población más vulnerable podría ser una forma eficaz de comprender la discriminación social que sufre o los obstáculos a los que se enfrenta, así como las normas y prácticas culturales u otros obstáculos estructurales que pueden no estar recogidos en las encuestas de hogares. Para obtener una guía más detallada, véase el kit de herramientas para el desarrollo social (2003) del Departamento de Desarrollo Internacional (DFID).

PASOS (EXTRAÍDOS DEL KIT DE HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL DEL DFID)

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Preparar el análisis.	<p>¿Qué sugieren los perfiles sobre las características de los niños en situación de pobreza?</p> <p>¿Quién debería participar en el proceso? ¿Quién puede facilitarlos?</p> <p>¿Qué dice la documentación existente sobre las causas subyacentes y las causas profundas?</p>
Paso 2	Formular el problema.	<p>¿Nos estamos centrando en la pobreza multidimensional o en la monetaria?</p> <p>¿A qué dimensiones o aspectos hay que prestar atención?</p>
Paso 3	Elaborar el árbol de problemas.	<p>¿Cuáles son las causas y efectos inmediatos de la pobreza infantil?</p> <p>¿Cuáles son las causas fundamentales y cómo se ven reflejadas?</p> <p>¿Cuáles son las lagunas de información que deben subsanarse mediante entrevistas a las partes interesadas en el paso 4?</p>
Paso 4	Subsanar las lagunas de conocimientos con análisis estadísticos o entrevistas en grupos de discusión.	<p>¿Cuáles perciben los niños, las familias y las autoridades que son las causas subyacentes de la pobreza?</p> <p>¿Qué indican el análisis estadístico y los datos macroeconómicos sobre la relación y las causas?</p>
Paso 5	Completar el análisis.	<p>¿Están de acuerdo todos los participantes sobre las causas fundamentales y las relaciones?</p> <p>¿Qué causas se deberían abordar de forma prioritaria?</p> <p>¿Cuáles son las políticas y los programas para hacer frente a las causas?</p>

CRONOGRAMA:

- En el formato más sencillo, será un taller de un día de duración, pero serán necesarias varias semanas para el trabajo de preparación y las labores de seguimiento.
- Preferiblemente, en el proceso debería ir alternándose la elaboración de un árbol y la búsqueda de pruebas en entrevistas y análisis estadísticos, en cuyo caso todo el proceso puede durar de 2 a 5 meses.

INTERESADOS:

- Los investigadores locales pueden dirigir el proceso de estudio de la documentación y conceptualizar las causas subyacentes de la pobreza.
- Los asociados de la sociedad civil pueden tener amplios conocimientos y experiencia en los factores causales que se deberían incluir.
- Los niños y las propias familias que viven en situación de pobreza pueden aportar sus impresiones y experiencia directas sobre las causas.
- La participación de los responsables de la formulación de políticas en el proceso dará a conocer las desigualdades existentes, lo que podría tener mucha importancia a la hora de desencadenar respuestas políticas.

COMPETENCIAS Y DATOS:

- Conocimiento local de las normas sociales, las desigualdades y los obstáculos en la sociedad que originan la pobreza estructural.
- Conocimientos y capacidad para facilitar talleres participativos y entrevistas cualitativas.
- Capacidad y experiencia para combinar varias fuentes de información.

RECURSOS

Sobre el análisis de causalidad

Kit de herramientas para el desarrollo social del DFID: es una guía práctica que ofrece instrucciones detalladas para realizar análisis de la situación, análisis del árbol de problemas y grupos de discusión.

16 Tools for Programming for Policy Results (16 herramientas para la programación de resultados de las políticas): es una guía de UNICEF que presenta dos herramientas directamente pertinentes para el análisis de causalidad, a saber, la herramienta 3, relativa al análisis de causalidad centrado en los problemas, y la herramienta 4, titulada “marco de 10 factores determinantes de causalidad: una lista de comprobación”.

En el capítulo 3 de ***La pobreza infantil: sus factores y su significado para la infancia en el mundo*** se analizan los factores que impulsan la pobreza infantil en diferentes contextos, desde estados frágiles a países de ingresos altos.

Voces de los pobres es un amplio proyecto del Banco Mundial de entrevistas a 60.000 personas de 60 países para tratar de comprender la pobreza desde su punto de vista.

Conocer las políticas y los programas existentes en el país

Al desarrollar recomendaciones sobre políticas o programas para aliviar la pobreza infantil conviene informarse sobre las medidas que el Gobierno ya tenga en vigor en los distintos ámbitos. Es esencial conocerlas para identificar las principales lagunas programáticas y normativas o los puntos débiles que se podrían reforzar.

Evaluar las políticas y los programas es una forma de identificar los puntos fuertes y débiles en materia de pobreza infantil. Es una labor estrechamente relacionada con la elaboración de perfiles de la pobreza infantil y la determinación de las causas de este tipo de pobreza que ayuda a centrarse en los ámbitos prioritarios. En el ejercicio 4.2 se muestra una forma de evaluarlas a partir de los perfiles de los niños y de las políticas y los programas que pueden influir positivamente.



Ejercicio 4.2 Evaluar las políticas y los programas para abordar la pobreza infantil



CATEGORÍAS PARA EVALUAR LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS EXISTENTES

PREGUNTAS PARA ENTENDER EL CONTEXTO NORMATIVO

1) Situación general de la pobreza infantil y cómo se integra en el enfoque general de reducción de la pobreza.

- ¿Cuáles son las principales estrategias nacionales para hacer frente a la pobreza? ¿Se menciona explícitamente a los niños o hay estrategias dirigidas a ellos?
- ¿Tiene el país un plan para alcanzar las metas de los ODS? ¿Se incluye la pobreza infantil específicamente?
- ¿Con qué políticas macroeconómicas para promover el crecimiento cuenta el país? ¿Tienen elementos de crecimiento económico en favor de los pobres que vayan a beneficiar a los niños más pobres?

2) Evaluación a partir de los aspectos clave del perfil de la pobreza infantil (incluidas las diferencias regionales, lingüísticas o étnicas y los niños que pueden escapar del alcance de las políticas).

- ¿Hay políticas o programas especiales dirigidos a los grupos desfavorecidos que se hayan identificado en los perfiles como, por ejemplo, enfoques para dar prioridad a zonas geográficas determinadas?
- ¿Cuáles son las políticas o los programas destinados a cada grupo de edad? ¿Se está dando prioridad a los grupos de edad con mayor grado de pobreza?
- Si se ha identificado algún tipo de discriminación o desigualdad estructural, ¿se ha planteado el país tomar medidas para eliminarla mediante políticas o leyes tales como las leyes contra la discriminación?
- ¿Cuál es el grado de equilibrio entre las políticas de desarrollo rural, las de desarrollo urbano y el perfil de pobreza infantil?
- ¿Existen políticas o programas para grupos de niños que necesiten especial atención, como los niños con discapacidad, los niños acogidos en centros institucionales o los que viven en la calle?

Preguntas transversales:

- ¿Cuál es la escala de aplicación de los programas?
- ¿Hay lagunas significativas entre las políticas y la aplicación?
- ¿Es necesario hacer un cambio en las políticas o el marco normativo es suficiente para centrar y aumentar el enfoque?

3) Examen de áreas normativas y programáticas concretas.

Pobreza infantil multidimensional

- ¿Cuáles son las principales dimensiones de las privaciones (según se definen en el perfil de pobreza infantil) de los planes o estrategias sectoriales?
- ¿Es suficiente el presupuesto sectorial para abordar las privaciones? ¿Se presta más atención o se destina más inversión al sector o sectores más rezagados?
- ¿Se establecen colaboraciones multisectoriales para hacer frente a las privaciones solapadas?

Pobreza monetaria infantil

- ¿Se presta especial atención a las familias más pobres en las políticas y los programas sobre creación de empleo y productividad? ¿Se presta especial atención al desarrollo de competencias de los adolescentes?
- ¿Existe una política de protección social y un enfoque establecido para los subsidios para la infancia y las prestaciones por hijos a cargo?
- ¿Existen políticas fiscales o de subvenciones que puedan beneficiar o perjudicar a los niños en situación de pobreza?
- ¿Existen políticas sobre el cobro de honorarios a los usuarios en esferas fundamentales?
- ¿Se dispone de enfoques claros e implementados para luchar contra el trabajo infantil?

Enfoques transversales

- ¿Existen enfoques para hacer frente a la discriminación y el estigma, si es pertinente en el contexto nacional?
- ¿Existe un sistema de protección social o de bienestar social que pueda abordar de forma eficaz las múltiples vulnerabilidades de la infancia?
- ¿Existen enfoques para supervisar el gasto público destinado a la infancia? ¿Se incluyen cuestiones relativas a la pobreza infantil en el ciclo presupuestario?
- ¿Se incluye explícitamente la pobreza infantil en los documentos de estrategias nacionales o en los planes sectoriales?

The scope of this exercise will depend on the child poverty situation, data availability and resources available. If there is an outstanding sub-group or sector El alcance de este ejercicio dependerá de la situación de la pobreza infantil, de la disponibilidad de los datos y de los recursos disponibles. Si en el perfil destaca un subgrupo o sector, la evaluación podría centrarse en esos ámbitos. El enfoque más sencillo es examinar los documentos normativos que estén a disposición del público, aunque es posible que sea necesario realizar un análisis más exhaustivo o solicitar opiniones de expertos para entender el alcance de la aplicación.

Contar con información presupuestaria e informes de evaluación y reunir a los principales interesados de la zona brindará ideas para la aplicación práctica, pero puede que sea demasiada información que recopilar y analizar si el tiempo o los recursos de los que se disponga son limitados.

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Decidir el alcance del análisis.	<p>¿Señalan los resultados del perfil de la pobreza infantil a ámbitos clave en los que pueda ser necesario ejecutar más intervenciones?</p> <p>¿De qué recursos se dispone? Si son limitados, ¿parece sensato centrarse en los ámbitos con las tasas de privación más altas?</p>
Paso 2	Examinar documentos y datos.	<p>¿Cuál es la información de iure derivada de la evaluación externa, de la información presupuestaria o de las entrevistas con informantes clave?</p> <p>¿Cuál es la información de políticas de facto derivada de las leyes estatales o de los documentos de políticas?</p>
Paso 3	Alcanzar conclusiones.	<p>¿Sirven las herramientas existentes, como la plantilla para las políticas del estudio mundial o los perfiles de la pobreza infantil, para crear una estructura?</p> <p>¿Hay alguna diferencia entre lo que está sobre el papel y lo que se aplica en realidad?</p>
Paso 4	Extraer recomendaciones de políticas:	<p>Al compararlo con el perfil de la pobreza infantil, ¿cuáles son las carencias normativas que es preciso cubrir?</p> <p>¿Cuáles son las formas eficaces de facilitar la información y ponerla a disposición del público?</p>

CRONOGRAMA:

Un ejercicio rápido y centrado puede llevar entre 1 y 3 semanas. Un ejercicio en profundidad que englobe información presupuestaria, un análisis de partes interesadas y entrevistas puede llevar entre 2 y 3 meses.

INTERESADOS:

- Ministerio de Planificación, Comité Nacional de Planificación u organismo equivalente, así como los ministerios sectoriales pertinentes.
- Expertos locales sobre las políticas y los programas en curso, incluidos investigadores, centros de estudio y organizaciones de la sociedad civil.
- Cuando sea pertinente, las organizaciones internacionales que trabajen en la coordinación general de políticas, como el PNUD y el Banco Mundial.
- Analistas de perfiles de la pobreza infantil para que comparen los resultados con las carencias de las políticas.

HABILIDADES:

- Conocimiento sobre los principales documentos de políticas y cómo acceder a ellos.
- Capacidad para trabajar de forma eficaz con los interesados nacionales.
- Capacidad para resumir una gran cantidad de información.
- Conocimiento exhaustivo de la situación de la pobreza infantil.

RECURSOS:

Los recursos nacionales pueden incluir:

- Estrategias nacionales de desarrollo, documentos de estrategia de reducción de la pobreza.
- Informes para los órganos de tratados de las Naciones Unidas, en especial el Comité de los Derechos del Niño.
- Documentos de la estrategia sectorial.
- Documentos del presupuesto nacional.
- Informes de evaluación o seguimiento en ámbitos relevantes.

Los recursos mundiales pueden incluir:

La Guía del Estudio Mundial y una plantilla para las políticas, una guía exhaustiva y detallada paso a paso sobre cómo realizar análisis de evaluación de políticas, relacionarlos con las mediciones de Bristol y extraer recomendaciones de políticas. Este recurso está disponible en inglés, francés y español.

En el capítulo 21 “A multidimensional response to tackling child poverty and disparities: reflections from the Global Study on Child Poverty and Disparities” (Una respuesta multidimensional para hacer frente a la pobreza y las desigualdades de los niños: reflexiones a partir del Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia) de la publicación **Global Child Poverty and Well-Being** (Bienestar y pobreza infantil en el mundo) se recopilan unos cuantos ejemplos de diversos países sobre el efecto del estudio mundial en las políticas nacionales.

Mapping Political Context: A Toolkit for Civil Society Organisations (Evaluar el contexto político: un conjunto de herramientas para las organizaciones de la sociedad civil) ofrece un panorama de las nueve herramientas que las organizaciones de la sociedad civil pueden emplear para evaluar y entender el contexto político, que abarcan un amplio conjunto de dimensiones políticas, como gobernanza, instituciones, procesos, agentes y recursos.

Evaluaciones de las políticas e instituciones nacionales, un marco que emplea el Banco Mundial para evaluar un conjunto de 16 criterios que cubren cuatro segmentos: manejo económico, políticas estructurales, políticas para la inclusión social y la equidad, y manejo del sector público y de las instituciones. Los criterios hacen referencia a datos que se pueden emplear en las evaluaciones, las cuales pueden descargarse de su sitio web.



Tanzanía

Tanzanía: una revisión de la política como parte del Estudio Mundial

Como parte del “Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia”, la Oficina Nacional de Estadística, la Investigación sobre Mitigación de la Pobreza (REPOA) y UNICEF en Tanzania realizaron una investigación sobre la situación macroeconómica y seis esferas del bienestar infantil (salud, nutrición, VIH/sida, educación, protección social y de la infancia).

El panorama macroeconómico indicaba que el crecimiento económico no había favorecido a los pobres, ya que un tercio de la población vivía con menos de 1 dólar diario. Los sectores que encabezaban el crecimiento económico, como la minería y la construcción, tenían escasos vínculos con las economías locales con altas tasas de pobreza infantil. Por otra parte, el crecimiento en el sector agrícola, la principal fuente de ingresos en zonas rurales, estaba estancado.

En cada una de las seis esferas, se examinaron las leyes, las políticas y los programas nacionales para identificar los pilares sobre los que asentar una estrategia completa para mejorar los efectos para la infancia. Por ejemplo, en lo que se refiere a la protección social, el examen reveló que la cobertura entre los niños más vulnerables es baja —prueba de que su repercusión era limitada—, las intervenciones existentes carecían de coordinación y su financiación procedía en gran medida de recursos externos.

El estudio de Tanzania hacía hincapié en la necesidad de elaborar una legislación sobre los derechos de los niños que se centrara expresamente en eliminar las lagunas y las disparidades que dejan a algunos niños atrás. En consecuencia, el Gobierno tanzano adoptó la ley sobre los derechos del niño, que aportó el marco legislativo para abordar las recomendaciones del estudio y las lagunas identificadas.

UNICEF y la Oficina Nacional de Estadística están realizando un estudio de MODA para actualizar las cifras sobre pobreza infantil, usando para ello la medición de la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional, con el fin de aportar datos para la aplicación de los ODS y el plan de desarrollo nacional para el período 2016-2021 y para mejorar los programas, especialmente en el ámbito de la protección social. Las conclusiones iniciales, que señalaron que el 74% de los niños sufría pobreza multidimensional y el 29% vivía en hogares por debajo del umbral nacional de pobreza, se han difundido a las principales partes interesadas del Gobierno nacional y se colaborará con los funcionarios gubernamentales para llevar a cabo una serie de labores de fomento de la capacidad asociadas tanto en el territorio continental de Tanzania como en Zanzíbar con miras a institucionalizar la medición de la pobreza infantil y la presentación de los informes correspondientes.

FUENTE: OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICA, UNICEF Y REPOA (2009). “CHILDHOOD POVERTY IN TANZANIA: DEPRIVATIONS AND DISPARITIES IN CHILD WELL-BEING” (POBREZA INFANTIL EN TANZANIA: PRIVACIONES Y DISPARIDADES EN MATERIA DE BIENESTAR INFANTIL).

Conocer los puntos débiles y fuertes del equipo que esté trabajando para hacer frente a la pobreza infantil

Por último, es esencial alcanzar una comprensión realista de las capacidades del equipo central que trabaje para hacer frente a la pobreza infantil para poder determinar si es conveniente participar en un ámbito programático o normativo determinado. Por ejemplo, incluso aunque un cambio de la política fiscal tuviera importantes implicaciones en la pobreza infantil, si el equipo no tiene contactos o no dispone del conocimiento técnico necesario (o los recursos para contratar expertos), centrarse en ese ámbito podría no ser provechoso.

Esto es algo que el propio equipo sabe de forma natural, así que no hace falta incorporar procesos complejos. Las capacidades concretas que sean necesarias también dependerán de los ámbitos políticos de que se trate, pero, en general, algunos de los ámbitos que sería interesante considerar serían:

Los conocimientos técnicos. Tal como se explicará en la siguiente sección, algunos ámbitos de participación en materia de políticas requieren de un alto grado de conocimientos técnicos. A menudo, estos conocimientos se obtienen mediante una colaboración externa, pero incluso en esos casos es importante contar en el equipo con alguien que tenga ciertos conocimientos de ese tipo y que pueda supervisar el trabajo de forma eficaz. Naturalmente, las áreas de conocimiento técnico variarán dependiendo del ámbito normativo en cuestión.

Las relaciones. Los contactos que el equipo tenga son esenciales a la hora de abordar un cambio normativo o programático. Pueden ser relaciones con personas concretas, que sean influyentes, o con instituciones que puedan prestar su apoyo, por ejemplo, ayudando a aportar conocimientos técnicos. Los ámbitos normativos y programáticos que pueden contribuir a reducir la pobreza infantil son numerosos, y contar con relaciones sólidas puede ayudar a hacer progresos en muchos frentes. Por ejemplo, puede que la colaboración con colegas dedicados a la educación o el desarrollo en la primera infancia ayude a hacer frente a la pobreza infantil sin que el equipo central tenga que sobrecargarse.

Los recursos financieros. Pese a que la implicación en el análisis y la promoción de políticas puede resultar sumamente rentable en términos de las vidas que se consiga cambiar, sigue siendo necesario disponer de recursos financieros para contratar personal o consultores expertos u organizar talleres con los interesados o actos de promoción. Saber con certeza cuáles son los recursos disponibles y presupuestar los distintos enfoques puede ayudar a identificar los ámbitos que podrían dar mejores frutos.

El tiempo. El intercambio de impresiones con los compañeros que se dedican a combatir la pobreza infantil en todo el mundo indica que quizá el tiempo sea el recurso menos valorado y más escaso de todos. Embarcarse en cambios normativos o programáticos consume mucho tiempo, dado que hay que establecer contactos interpersonales con los distintos responsables de las políticas y dedicarse a la investigación y el análisis. Es fundamental, por tanto, evaluar si se dispone del tiempo suficiente para participar en un proceso normativo concreto.

Conclusiones: en qué ámbito o ámbitos centrarse

Una vez que conozcamos la situación de la pobreza infantil, el contexto y el entorno normativo y los puntos fuertes y débiles del equipo que esté trabajando para reducir este problema, tendremos todos los ingredientes necesarios para tomar una decisión informada sobre en qué centrarnos.



Aunque no hay una fórmula sencilla para tomar la decisión final, el ejercicio 4.3 agrupa los distintos elementos del proceso, con algunas consideraciones generales, y puede ser una herramienta útil con la que guiarse en el proceso. Para quienes tengan mucha experiencia en un país, esta herramienta puede ser innecesaria, puesto que la decisión puede tomarse de forma inconsciente o tomarse sola. En otras situaciones, puede ser provechoso iniciar un proceso más detallado para intercambiar conocimientos especializados y alcanzar conclusiones conjuntas.

Ejercicio 4.3 Poner sobre el papel lo que ronda por la cabeza: un enfoque a grandes rasgos para extraer conclusiones sobre los ámbitos normativos y programáticos con los que reducir la pobreza infantil

Ámbito normativo	Ir cribando: ¿Ayudarían los progresos en este ámbito a hacer frente a las causas de la pobreza infantil? ¿Hay algún aspecto o sector en particular (o algún enfoque multi-sectorial) que destaque?	Oportunidades para avanzar: ¿Cuál es el estado actual de la política o el programa? ¿En qué punto se sitúa: no hay una política al respecto, la hay pero aún no se aplica o está en proceso de ampliación? ¿En qué punto está el interés público: no hay ninguno o es considerable y está ganando impulso?
Enfoques generales para hacer frente a la pobreza infantil (tanto multidimensional como monetaria)		
Estigma social y discriminación		
Sistemas de asistencia y protección social adaptados a la infancia		
Compromiso presupuestario		
Entorno normativo		
Pobreza infantil multidimensional: proporcionar servicios accesibles y de calidad a los niños más necesitados		
Llegar a los niños que viven en condiciones de pobreza con servicios de calidad dirigidos a los sectores que se hayan identificado en el perfil de la pobreza infantil multidimensional		
Pobreza monetaria infantil: asegurarse de que las familias/hogares con niños no se encuentren por debajo de una renta mínima		
Apoyar los medios de subsistencia y el empleo (prestando atención a las transiciones en la adolescencia y al trabajo infantil)		
Apoyo financiero directo a familias con hijos (incluidas transferencias en efectivo, prestaciones por hijos a cargo y deducciones fiscales).		
Reducir los costos de bienes y servicios esenciales (incluidos la reforma de los subsidios y la eliminación del cobro de honorarios).		
¿Qué falta? Las categorías anteriores tratan de cubrir una amplia variedad de ámbitos relevantes, pero puede que haya polif		



© UNICEF/UNI196036/G/ile

	<p>¿Podemos contribuir a que mejore? ¿Dispone el equipo de la capacidad técnica, los contactos, la financiación y el tiempo necesarios? ¿Cuál es el valor añadido del equipo con respecto a otros que trabajen en el mismo ámbito?</p>	<p>Conclusión</p>
		<p>Examinar estos ámbitos puede ayudar a determinar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En qué ámbitos centrarse (o quizás en varios ámbitos con distintas formas de implicación). - Una idea inicial sobre cómo abordarlo (por ejemplo, aumentar la sensibilización frente a obtener orientación técnica sobre políticas). - Qué ámbitos dejar a un lado (por el momento). <p>Los siguientes pasos se tratan en la siguiente sección (sección C), que versa sobre cómo participar y ofrecer apoyo técnico.</p>
	<p>¿Alguna vez ha observado una política que reduzca las oportunidades de los menores.</p>	
	<p>¿Alguna vez ha observado una política y programas importantes en determinados contextos que no se contemplan.</p>	

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

C. Hacer posible el cambio: cuestiones clave de política y enfoques analíticos para responder a ellas

Con el ámbito o ámbitos en los que trabajar para reducir de forma notable la pobreza infantil en mente, el siguiente paso es hacer realidad el cambio. Puede ser un proceso complejo, dado que cambiar políticas y programas es una ardua tarea, con muchas necesidades y prioridades en conflicto.

Esta sección se centra en el análisis técnico que les puede servir de ayuda a los encargados de la adopción de políticas para identificar y adoptar los cambios. Sin embargo, cada vez se reconoce en mayor medida que los responsables de la toma de decisiones no responden únicamente al razonamiento y el análisis técnico (por razones que abarcan desde lo emocional a lo político). Las herramientas de promoción del hito 3 proporcionan enfoques para organizar la promoción de políticas y el recuadro 4.5 señala algunas de las últimas perspectivas sobre la “ciencia de la persuasión”, que también puede ayudar a llegar a los responsables de la toma de decisiones más eficazmente.

RECUADRO 4.5

La ciencia de la persuasión: qué nos dice la psicología sobre cambiar la mentalidad de las personas

Las técnicas para persuadir a los demás e influir en la toma de decisiones han captado el interés de quienes se dedican a la psicología y el marketing como tema de investigación interdisciplinar. A continuación, ofrecemos algunas conclusiones de este trabajo sobre la “ciencia de la persuasión”, que tiene varias implicaciones por lo que respecta a las labores de promoción en la lucha contra la pobreza infantil.

1: No cuestionar las creencias fundamentales, o hacerlo con cuidado. Es más fácil que estemos abiertos a cambiar de opinión si no vemos amenazada nuestra forma de entender el mundo. Tenemos tendencia a resistirnos cuando el cambio entra en conflicto con algo que hemos considerado importante durante mucho tiempo. Si entendemos las razones por las que las soluciones a la pobreza infantil cuestionan esas creencias, es más probable que podamos ponerlas en práctica.

2: Ponerse en el lugar del otro. Cambiar nuestras creencias no es sencillo, pero un experimento ha demostrado que ponerse en el lugar de otra persona puede hacer que reduzcamos notablemente los prejuicios y cambiemos de opinión. Puede que no sea fácil, pero que los encargados de tomar decisiones hagan una visita sobre el terreno y escuchen a los niños o a personas que ellos respeten y que hayan vivido en situación de pobreza durante su infancia puede ayudarles a empatizar con la situación.

3: Apelar a los sentimientos. De igual modo, tener conocimiento de algo a veces no es suficiente para impulsarnos a cambiar o actuar; tiene que haber un sentimiento al respecto. Escuchar directamente a los niños, apelar a las experiencias personales de los encargados de tomar

decisiones o de las familias de los niños que viven en situación de pobreza a los que hayan visitado puede hacer que el cambio en las políticas pase de ser una decisión cerebral a emocional.

4: Hacer hincapié en el carácter de urgencia. Hay mucha diferencia entre la necesidad de actuar y la necesidad de actuar YA. La pobreza infantil es un asunto urgente de por sí, pero vincularlo a un episodio real y actual (a lo mejor a la historia de un niño que viva en situación de pobreza y que haya captado la atención de los medios de comunicación) puede hacer que los encargados de adoptar decisiones sean conscientes de la necesidad de tomar medidas.

5: La fuerza de la comparación. A todos nos interesa lo que nuestros homólogos o pares están haciendo. Saber qué medidas están adoptando los países vecinos para reducir la pobreza infantil puede hacer que los encargados de tomar decisiones se planteen otras posibilidades, y organizar reuniones en persona entre homólogos puede ser particularmente eficaz.

6: Reunir a los responsables de las decisiones y a las autoridades. Las personas respetan a quienes tienen autoridad y conocimientos especializados, y se dejan guiar por los verdaderos expertos. Hay investigaciones que han demostrado que un cargo importante, una vestimenta impresionante, o incluso ver a alguien conduciendo un vehículo caro y de altas prestaciones son factores que aumentan la credibilidad de las personas. En los momentos críticos, traer a las autoridades nacionales o internacionales en materia de pobreza infantil puede ayudar (sin tener que pagar por el coche, claro).

7: Alentar a un responsable de las decisiones a decirlo en voz alta. Es más probable que nos decidamos a hacer algo si ya lo hemos dicho en alto. Puede que sea por querer cumplir con lo que nos hemos comprometido a hacer, o porque el hecho de verbalizarlo cree un compromiso interno o provoque en nosotros un cambio de disposición, pero el caso es que propiciar situaciones en las que hablar puede ayudar a generar esos cambios.

8: Detallar los movimientos clave. A veces, adoptar una perspectiva general no nos ayuda a propiciar un cambio específico. Si tenemos una serie de pasos concretos que seguir resulta más sencillo emprender el camino del cambio. Los ODS son objetivos muy ambiciosos y pueden resultar abrumadores; al dividirlos en hitos, y los hitos en actividades más pequeñas, es más fácil avanzar.

9: Crear y celebrar los pequeños logros. De la misma manera, reducir la distancia hasta un objetivo y mostrar y celebrar el progreso realizado ayuda a aumentar el compromiso. No hay por qué esperar los cinco años que tarda en completarse una evaluación importante, sino que es aconsejable realizar una visita al lugar en el que están pasando grandes cosas y celebrarlas.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA:

- ***Switch: cómo cambiar las cosas cuando el cambio es difícil*** ofrece un panorama de investigaciones en los campos de la psicología, la sociología y otros para ilustrar nuevas formas de realizar cambios transformadores.
- ***Liderar el cambio*** es uno de los libros más leídos sobre la gestión del cambio, de la mano del profesor Kotter, del Harvard Business School.
- ***Influencia: la psicología de la persuasión*** contiene seis principios universales que llevan a las personas a decir "sí"; es otro de los libros más leídos sobre el mundo de la empresa.
- ***What Does It Take to Change a Mind? A Phase Transition*** (¿Cómo hacer que alguien cambie de opinión? Una transición de fase) es un artículo de blog sobre las experiencias transformadoras que hacen cambiar de opinión a las personas.

Una promoción juiciosa debe basarse en un análisis técnico pertinente y de buena calidad, ya que estos elementos son esenciales a la hora de fomentar el cambio en la programación y las políticas. En el cuadro 4.4 se repasan las preguntas clave en materia de política en las que se pueden apoyar quienes toman las decisiones, y el resto de la sección se centra en las herramientas y los enfoques analíticos que pueden ayudar a responderlas, divididos en tres categorías.

Cuadro 4.4 Preguntas clave para apoyar el cambio de programas y políticas

CATEGORÍAS	PREGUNTAS SOBRE POLÍTICAS
Desafiar el statu quo	<p>Pregunta 1. ¿Llegan las políticas y los programas a los niños más desfavorecidos? Herramienta: Análisis de incidencia de beneficios</p>
	<p>Pregunta 2. ¿Existe ya algún programa o política que tenga alguna repercusión en la pobreza infantil? Herramienta: Evaluación de impacto</p>
	<p>Pregunta 3. ¿Están asumiendo el costo de los servicios los hogares más pobres? Herramienta: Análisis de incidencia de la financiación</p>
Hacer una proyección de las posibles repercusiones	<p>Pregunta 4. ¿Qué repercusión tendrá un nuevo programa/política en la tasa de pobreza infantil? Herramienta: Microsimulación o macro-micro simulación</p>
	<p>Pregunta 5. ¿Qué efectos macroeconómicos tendrá un cambio de política fundamental en la pobreza infantil? Herramienta: Macro-micro simulación</p>
La financiación del futuro	<p>Pregunta 6. ¿Cuáles son los costos asociados con la creación de un programa nuevo o la ampliación de otro existente? Herramienta: Análisis de costos</p>
	<p>Pregunta 7. ¿Es el programa o la política eficaz en función del costo? Herramienta: Análisis de la rentabilidad.</p>
	<p>Pregunta 8. ¿Cómo puede financiar el costo el Gobierno? Herramienta: Análisis de margen de maniobra fiscal</p>

En esta sección se ofrece un repaso a cómo puede darse, o se ha dado, respuesta a todas estas preguntas. Las distintas secciones incluyen referencias detalladas y explicaciones técnicas sobre las herramientas analíticas. Es importante señalar tres cuestiones sobre las preguntas y las herramientas asociadas:

- **En casi ningún caso es imprescindible responder a todas las preguntas, puede que solo a una.** Dependiendo del punto en el que estén los responsables de la toma de decisiones en lo que respecta a una política en particular, puede que solo sea pertinente responder a una pregunta para seguir avanzando (incluso aunque haya preguntas anteriores sin responder). Por ejemplo, es posible que lo que esté obstaculizando los progresos sea que el Gobierno se esté centrando en el crecimiento económico sin darse cuenta de los macrobeneficios que puede reportar la inversión en la infancia. O que se piense que las transferencias en efectivo podrían ayudar, pero no se sepa de dónde sacar el dinero. Es importante empezar por las preguntas para las que el responsable de las decisiones en cuestión quiera obtener respuestas.

- **La necesidad de ser flexibles en la elaboración de las preguntas sobre políticas aplicables a la realidad.** Las preguntas exactas que se planteen y la forma en que se apliquen las herramientas deben estar abiertas a interpretación y ser flexibles. Por ejemplo, la pregunta puede tratar sobre la repercusión que los distintos importes de transferencias en efectivo tienen en la pobreza o la pobreza infantil (una variación de la pregunta 4), o sobre si en el análisis de la pobreza infantil se identifican grupos concretos de niños (por ejemplo, las niñas de la región septentrional) que se vayan a beneficiar de la supresión de las tasas escolares (una combinación de las preguntas 1 y 4).
- **Todas las herramientas se pueden utilizar para favorecer o perjudicar.** Aunque las herramientas aquí presentadas, en general, han ayudado a realizar intervenciones en favor de los pobres, también se pueden utilizar para justificar los recortes en el gasto de los programas y las políticas de reducción de la pobreza. Por ejemplo, la incidencia de beneficios se puede emplear para mostrar las lagunas de la cobertura de servicios entre los pobres, pero también como argumento para recortar los programas para la clase media, lo que los puede situar en riesgo de pobreza. Por tanto, las herramientas se deben seleccionar y utilizar teniendo muy en cuenta las implicaciones de los posibles beneficios, pero también, de los perjuicios.

Desafiar el statu quo:

PREGUNTA 1: ¿LLEGAN LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS A LOS NIÑOS MÁS DESFAVORECIDOS?

Se han establecido muchos programas y servicios con el fin de hacer frente a la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, en la práctica, la cantidad de personas en situación de pobreza que se benefician de estos programas en comparación con los más ricos es una incógnita. Por ejemplo, es posible que los más pobres no puedan acceder a los servicios de salud pública debido a su costo, o bien que una focalización incorrecta de los programas de protección social pueda acabar excluyendo a quienes más los necesitan. Este podría ser concretamente el caso si su análisis de la pobreza infantil mostrase altos índices de privación en dimensiones donde ya se haya realizado una inversión importante.

El análisis de incidencia de beneficios (AIB) puede demostrar cuantitativamente el beneficio que reciben los niños y los hogares más pobres de un programa concreto en comparación con otros grupos. Puede utilizarse en ciertos sectores —sanidad y educación con mayor frecuencia— o en un programa concreto, como, por ejemplo, para analizar la incidencia del beneficio de un subsidio infantil. El análisis será más sencillo si se ocupa de una política concreta y ya existe una encuesta que recoja la información sobre los destinatarios de un beneficio y la cantidad. En este caso, el uso de los servicios se agrega por grupo y, a continuación, se compara entre distintos grupos socioeconómicos.

En ciertos ámbitos, existen bases de datos mundiales de incidencia de los beneficios, como la base de datos ASPIRE sobre protección social. Por ejemplo, en Fiyi, los indicadores de ASPIRE muestran que el quintil más pobre recibió el 13,7% del total de la prestación mientras que el quintil más rico recibió el 33,4%, lo que sugiere que las ayudas sociales no favorecen a los pobres sino a los ricos.

Si se amplía el foco a un sector con varios servicios, el análisis será más complejo ya que, antes de examinar la distribución, se debe agregar el uso de los distintos servicios en función del costo unitario de cada servicio. Por ejemplo, si se pone el foco en la incidencia del beneficio en el sector sanitario, habrá que agregar los distintos tipos de servicios sanitarios (como los servicios preventivos o la atención a pacientes hospitalizados o ambulatorios) y su costo unitario.

Los resultados suelen representarse en un gráfico de barras para mostrar los servicios que usa cada grupo socioeconómico y dónde se encuentran las desigualdades. Los resultados servirán para elaborar las recomendaciones de políticas que, además, sugerirán las medidas que podrían adoptarse para que la distribución sea más favorable para los pobres. Estas podrían incluir intervenciones para eliminar los obstáculos socioeconómicos que dificulten el acceso a los servicios como la supresión del cobro de honorarios a los usuarios, u otras destinadas a reforzar la prestación de servicios mediante la creación de infraestructuras para grupos donde la cobertura de servicios sea insuficiente.

El análisis cuantitativo puede complementarse con métodos cualitativos como las entrevistas semiestructuradas o los grupos dirigidos de discusión. Esta información podría contribuir a identificar las razones por las que algunos de los hogares más pobres fueron excluidos de los programas o las políticas, y también el modo en que una intervención puede derribar los obstáculos sociales o políticos que impidan el acceso a los servicios.



© UNICEF/UNI187356/Romenzi

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Aclarar el alcance del análisis: ¿en qué programa o sector debe centrarse?	<p>¿Qué indica el marco político?</p> <p>¿Qué información proporciona la elaboración de perfiles de la pobreza infantil?</p> <p>¿Qué sector tiene menos cobertura entre los pobres?</p>
Paso 2	Agregar el uso del servicio por grupo socioeconómico.	<p>¿Qué grupos socioeconómicos se pueden usar para el análisis?</p> <p>Si se agregan varios programas o servicios diferentes dentro del sector, ¿cuál es el costo unitario de cada tipo de servicio y en qué medida lo ha usado cada grupo socioeconómico?</p> <p>¿Puede basarse el análisis en cualquier base de datos mundial sobre protección social como ATLAS?</p>
Paso 3	Comparar los beneficios entre los distintos grupos socioeconómicos y analizar la equidad.	<p>¿Qué aspecto tiene el gráfico de barras? ¿Muestra si quienes disfrutaron principalmente de los beneficios son los pobres o, por el contrario, quienes no lo son?</p> <p>¿Se pueden comparar los resultados con algún documento de compromiso político que indique cuál sería la situación idónea? ¿Existe alguna diferencia entre el enfoque y la realidad?</p> <p>En caso de que se analicen varios programas dentro del mismo sector, ¿existen discrepancias entre las distintas intervenciones?</p>
Paso 4	Obtener recomendaciones de políticas para velar por que los servicios lleguen a los hogares más pobres.	<p>¿Se pueden realizar mejoras en términos de distribución?</p> <p>De ser así, ¿cuáles podrían ser los motivos por los que los hogares pobres no reciben los beneficios? ¿Es algo intencionado o se debe a motivos prácticos relacionados con la aplicación?</p> <p>¿Qué papel desempeñan las intervenciones desde el punto de vista de la oferta (al prestar suficientes servicios de calidad) y de la demanda (al asegurarse de que no haya obstáculos que impidan el acceso a los pobres)?</p>

CRONOGRAMA:

- Pueden ser solo unos días si ya se ha estructurado un conjunto de datos que recoja conjuntamente los usos de los servicios y el estado socioeconómico. Si se opta por usar una base de datos mundial, el plazo puede ser aún menor.
- Entre 1 y 3 meses si el análisis examina un sector con varias intervenciones y hay que recabar datos sobre los costos unitarios y el uso del servicio para su agregación.
- El plazo puede aumentar cuando las partes interesadas participan y colaboran, o también si es necesario contratar a un asesor externo.

DATOS:

- Características socioeconómicas de la población e información sobre el uso del servicio. Por ejemplo, en el ámbito de la educación, podría ser la tasa de participación escolar. Para analizar un subsidio infantil, será el monto anual recibido. En el caso de la sanidad, es más probable que se trate de una combinación

del uso de distintos servicios médicos. Al combinar servicios diferentes, el análisis también requiere el costo unitario para poder comparar.

- Es probable que las fuentes de datos incluyan encuestas de hogares y datos administrativos.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

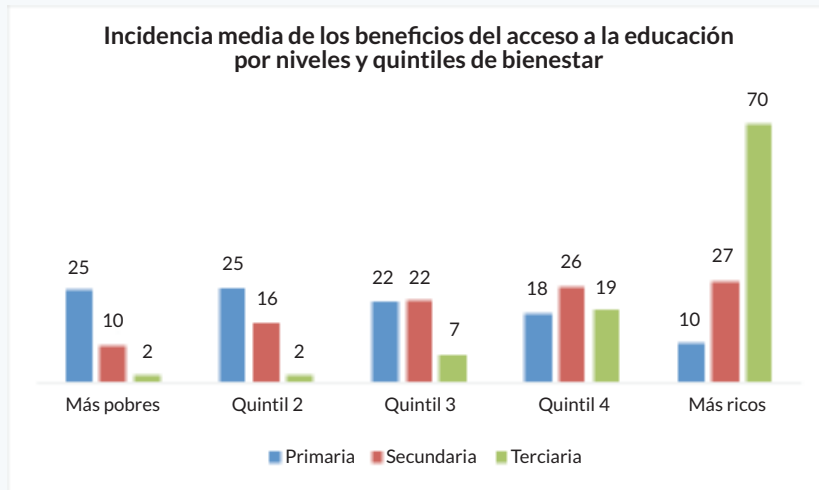
- Comprensión del perfil de la pobreza infantil en el país.
- Profundo conocimiento de los programas y servicios prestados en el sector en cuestión y los datos disponibles.
- Capacidad para realizar tabulaciones básicas sobre datos microeconómicos en el ámbito de los hogares.
- No es necesario tener experiencia en realizar análisis de incidencias de beneficios, pero indudablemente es una ventaja, en particular al realizar análisis más complicados en el sector de la sanidad o la educación.



Kenya: Análisis de incidencia de los beneficios del acceso a la educación

En un estudio en Kenya se utilizó el AIB para calcular quiénes se beneficiaban de los servicios de educación en los niveles primarios, secundarios y terciarios. En primer lugar, se obtuvo el costo unitario de los servicios de educación al dividir el gasto gubernamental en educación por el número de estudiantes matriculados. Después, en cada quintil, el costo unitario se multiplicó por el número de niños matriculados en cada quintil para calcular cuánto se benefició cada quintil del presupuesto del Gobierno destinado a la educación. Por último, se calculó la proporción del gasto entre los quintiles y se comparó con las recomendaciones de políticas.

Los resultados mostraron que el gasto en enseñanza primaria beneficia a los dos quintiles más pobres, ya que son los dos quintiles con más niños y la tasa de matriculación neta es alta. No obstante, también revelaron que el quintil más pobre recibe menos gasto en enseñanza secundaria y menos de un 2% en enseñanza terciaria debido a la baja tasa de matriculación. Por tanto, el análisis abogaba por aumentar las matriculaciones en la enseñanza secundaria, en particular entre los pobres.



FUENTE: DEMERY, L. Y GADDIS, I. (2009) SOCIAL SPENDING, POVERTY AND GENDER EQUALITY IN KENYA: A BENEFIT INCIDENCE ANALYSIS (GASTO SOCIAL, POBREZA E IGUALDAD DE GÉNERO EN KENYA: ANÁLISIS DE INCIDENCIA DE BENEFICIOS).

RECURSOS:

En la guía ***Benefit Incidence: a practitioner's guide*** (Incidencia de beneficios: guía para profesionales) del Banco Mundial se proporcionan instrucciones detalladas paso a paso para realizar un AIB con ejemplos de países, que abarcan los sectores de la sanidad y la educación.

El documento de trabajo ***How Useful are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending?*** (Utilidad del análisis de incidencia de beneficios del gasto en enseñanza pública y sanidad) del FMI resume los resultados de 56 países en desarrollo relativos al AIB en materia de educación y sanidad.

ASPIRE (El Atlas de Protección Social: Indicadores de Resiliencia y Equidad) calcula la incidencia del beneficio de la protección social en más de 100 países mediante datos que proceden de encuestas de hogares. El indicador de la incidencia del beneficio se calcula dividiendo la suma de todas las transferencias recibidas por todas las personas del quintil entre la suma de todas las transferencias recibidas por la totalidad de la población. Los resultados están disponibles en su sitio web.

“How to do (or not to do) a benefit incidence analysis” (Cómo se debe hacer [o no] un análisis de incidencia de beneficios) en Health Policy and Planning: es una guía completa para realizar AIB en el sector sanitario.

El **programa informático DASP** de la PEP incluye un módulo para facilitar un análisis de incidencia de beneficios riguroso.

PREGUNTA 2: ¿EXISTE YA ALGÚN PROGRAMA O POLÍTICA QUE TENGA ALGUNA REPERCUSIÓN EN LA POBREZA INFANTIL?

Esta pregunta complementa a la anterior, aunque profundiza un poco más. En lugar de plantear si los niños más pobres reciben algún servicio, cuestiona si la política o el programa repercute de algún modo en la pobreza infantil. A diferencia de lo que ocurre con el AIB, donde una encuesta de hogares puede bastar para realizar un análisis sencillo, responder a esta pregunta, en la mayoría de los casos, requiere un estudio independiente de evaluación del impacto que incluya, como mínimo, una encuesta de referencia y una encuesta de final de período, lo que puede resultar costoso en términos de tiempo y dinero.

Las evaluaciones de impacto tienen como finalidad identificar el efecto causal del programa o las políticas mediante la comparación de los resultados reales con la hipótesis contrafactual; en otras palabras, ¿cuál habría sido el resultado si no se hubiese realizado ninguna intervención? El principal reto desde el punto de vista metodológico reside en que no podemos observar el escenario contrafactual en el mundo real.

Por lo general, una comparación sencilla de los resultados entre dos grupos (beneficiarios y no beneficiarios) se traduce en sesgos significativos, ya que es muy probable que existan diferencias entre los grupos o que se produzcan distintos eventos o perturbaciones durante el programa que deriven en resultados diferentes.

Para establecer la causalidad con más rigor, se han desarrollado diversos diseños de evaluaciones y enfoques econométricos que, en términos generales, se pueden dividir en dos categorías:

1) Se considera que los diseños experimentales, como los ensayos controlados aleatorizados (ECA), son los más rigurosos para establecer la causalidad al asignar aleatoriamente quién se beneficia de la intervención o programa y quién no. Han resultado especialmente eficaces al generar pruebas creíbles para ampliar proyectos piloto innovadores (véase el recuadro 4.6). No obstante, los ECA no siempre son factibles, ya que es posible que algunas políticas o programas, como la política macroeconómica, no puedan asignarse aleatoriamente a los beneficiarios, que esta asignación aleatoria no sea aceptable desde el punto de vista ético o que la aplicación del programa ya haya comenzado sin la asignación aleatoria de beneficiarios.

2) Los diseños cuasi-experimentales pueden utilizarse cuando los diseños experimentales no sean factibles. Los tres enfoques son los siguientes:

a) El diseño de regresión discontinua puede resultar idóneo para programas que emplean un índice de elegibilidad continua y una puntuación de corte claramente definida para establecer quién tiene derecho a beneficiarse de ellos o no. El diseño de regresión discontinua compara el grupo que se encuentra justo por encima del umbral de elegibilidad del programa con el grupo que se encuentra justo por debajo. Como es probable que haya poca diferencia ex ante en las características de los dos grupos antes de la intervención, la comparación entre ambos puede aportar información sobre la repercusión del programa.

Cuando no funcionan ni el ECA ni el diseño de regresión discontinua, suelen usarse las dos metodologías siguientes juntamente con otros métodos de evaluación del impacto.

b) El enfoque de “diferencias en diferencias” usa la información de la encuesta de referencia y de final de período relativa a los beneficiarios y los no beneficiarios. Primero estudia el cambio en el resultado a lo largo del tiempo entre los beneficiarios y, a continuación, lo compara con ese cambio entre los no beneficiarios. De este modo, es posible diferenciar los cambios que pueden atribuirse a los programas de otros cambios que hayan tenido lugar en el tiempo. Sin embargo, las estimaciones se traducirán en sesgos si los dos grupos han experimentado distintas perturbaciones y cambios a lo largo del tiempo en términos estructurales.

c) El de emparejamiento (incluido el emparejamiento por puntuación de propensión) consiste en la encuesta de referencia y una técnica estadística para crear la mejor comparación hipotética posible para un grupo determinado de beneficiarios, de modo que los dos grupos tengan prácticamente las mismas características iniciales (al menos en lo que respecta a las características observables). Sin embargo, si existen características no observables que puedan incidir en el efecto, los resultados estarán sujetos a sesgos.

Aunque se está generalizando el uso de métodos cuantitativos rigurosos, también se han admitido sus limitaciones. Por ejemplo, es posible que unos pocos indicadores cuantificables no reflejen todos los datos de la influencia que tiene un programa en un contexto complejo local. O bien, que las medidas cuantitativas no puedan explicar la cadena lógica completa de cómo se ha producido el cambio.

Estas salvedades pueden complementarse mediante enfoques cualitativos como los grupos de discusión, las entrevistas o las observaciones. Estas herramientas de participación no solo sirven para evaluar el impacto, sino que también se pueden emplear en diversas etapas del proyecto y la evaluación para que este funcione en distintos contextos locales (para obtener más información al respecto, véanse los recursos mencionados en la página 183).

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Especificar la intervención, los resultados y las metodologías	<p>¿Cuáles son los principales programas que cabe esperar que tengan resultados positivos en la pobreza infantil?</p> <p>¿Dónde se duda de sus efectos?</p> <p>¿Qué información proporciona la elaboración de perfiles de la pobreza infantil sobre el ámbito de privación de interés?</p> <p>¿Se están examinando los resultados en cuanto a pobreza monetaria o multidimensional? ¿Cómo define la tasa de pobreza oficial la pobreza infantil?</p> <p>¿Se debería usar un método cuantitativo, cualitativo o mixto? ¿Permiten el presupuesto y el tiempo realizar las evaluaciones de impacto más rigurosas?</p>
Paso 2	Identificar la población que cumple con los criterios de inclusión para las políticas y los grupos de comparación	Si no se han ampliado las políticas completamente para abarcar a la totalidad de los niños, ¿quiénes deberían ser el objetivo de la política para la evaluación y a quiénes habría que excluir para poder comparar?
Paso 3	Realizar la encuesta de referencia y preparar el informe conexo	¿Cuál es la situación de la pobreza infantil entre los grupos de tratamiento y control? ¿Existen diferencias significativas con anterioridad a la intervención?
Paso 4	Aplicar el programa	<p>Asegurarse de que solo el grupo de destino se beneficie del programa. Registrar los imprevistos a la hora de aplicar las políticas para incluirlos en los informes finales.</p> <p>Contemplar la posibilidad de realizar un informe y una encuesta a mitad del programa si los plazos lo permiten.</p>
Paso 5	Realizar una encuesta final y comparar los resultados con la encuesta de referencia	<p>Lo idóneo sería usar el mismo cuestionario que en la encuesta de referencia para reflejar los cambios de ambos grupos. ¿Qué ha cambiado en ambos grupos? ¿Se han producido cambios significativos en el grupo de tratamiento?</p> <p>Si también se incluye una encuesta cualitativa, ¿cuáles han sido las opiniones de los beneficiarios? ¿Cómo se explica la cadena de resultados? ¿Quiénes (entre los beneficiarios) se han beneficiado más o menos y por qué?</p>
Paso 6	Calcular el impacto y elaborar informes finales con recomendaciones de políticas	<p>¿Ha logrado el programa los resultados previstos en la reducción de la pobreza? ¿Qué cambios se han producido en la cadena causal? Si este era un programa piloto, ¿existe alguna razón para creer que se podrían obtener resultados parecidos en otro lugar o no?</p> <p>Si la repercusión ha sido moderada, ¿qué enseñanzas se han extraído y cuáles son las recomendaciones para el futuro?</p>

CRONOGRAMA:

- Varía mucho según la metodología aplicada. Si no se necesitan encuestas adicionales, podría llevarse a cabo en un plazo de 1 a 2 meses; si se realiza una evaluación rigurosa normal, podría tardarse entre 1 y 5 años en realizar el proceso completo.
- Sea cual sea la metodología utilizada, conviene poner de relieve que los resultados y su uso se pueden mejorar aún más si se selecciona la metodología antes de la aplicación del programa y en estrecha colaboración con los investigadores y los administradores del programa.

DATOS:

- Los requisitos de datos dependen de la metodología utilizada pero, por lo general, la incorporación de datos de referencia y finales de beneficiarios y no beneficiarios en los resultados de los niños suele ser fundamental a la hora de realizar una evaluación rigurosa. Las entrevistas cualitativas sirven para comprender mejor los mecanismos por los que una intervención ha funcionado para conseguir resultados.
- En casi todos los casos, es necesario realizar encuestas adicionales.

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

RECUADRO 4.6

De las pruebas a la acción: cómo influye la evaluación del impacto en el diseño y la aplicación de las transferencias sociales en efectivo

El proyecto Transfer Project, una innovadora iniciativa multinacional de investigación sobre los efectos de las transferencias sociales en efectivo, se implantó con el objetivo de mejorar el diseño y la aplicación de los programas. En el marco de esta iniciativa, dirigida por UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Save the Children UK, la Universidad de Carolina del Norte (Chapel Hill) y los Gobiernos nacionales, hasta 2015, se han realizado evaluaciones de impacto en nueve países africanos.

En el curso de las evaluaciones, los Gobiernos nacionales y las organizaciones locales de investigación intervinieron en todas las fases para asegurarse de que el diseño y la ampliación de las transferencias sociales en efectivo nacionales se basaran en los resultados de las investigaciones. Aunque se realizaron evaluaciones distintas de las del Gobierno o como parte de intervenciones experimentales a pequeña escala, el proyecto Transfer Project solo evaluó los programas nacionales desde su puesta en marcha. Se utilizaron los métodos más rigurosos, incluidos diseños de prueba con controles aleatorios, dentro de las limitaciones de las operaciones de los programas. La metodología también incorporó un enfoque de métodos mixtos, que integraba modelos cuantitativos, cualitativos y de simulación en los diseños y análisis de evaluación.

El proyecto ha demostrado la importancia de las evaluaciones de impacto y del proceso de colaboración con los Gobiernos nacionales para participar en la elaboración de políticas y programas en los distintos países. Por ejemplo, en Zambia, disponer de pruebas rigurosas, oportunas y accesibles fue esencial para cambiar el discurso en torno a la protección social y contribuyó a triplicar la cuantía del programa social de transferencias en efectivo y a multiplicar por ocho el presupuesto gubernamental para el programa. En Lesotho, la combinación del fomento de las relaciones, los resultados de la evaluación sobre la aplicación del programa y un entorno político favorable propiciaron la expansión del programa de subsidios para la infancia, que pasó de ser una iniciativa piloto a escala relativamente reducida y financiada por donantes a un programa con implicación de las autoridades nacionales, mayor cobertura, mayor capacidad institucional y mayor financiación interna.

En una publicación reciente sobre la experiencia del proyecto se señalan una serie de factores que influyeron de manera notable en la formulación de políticas y la elaboración de programas, como:

- Integrar las evaluaciones de impacto en los procesos normativos nacionales, hacer que participen expertos e investigadores internacionales, los homólogos gubernamentales e institutos nacionales de investigación.
- Fomentar las relaciones y la confianza entre los investigadores y los homólogos gubernamentales.
- Anunciar, exponer y dar acceso a las conclusiones y las presentaciones asociadas mediante resúmenes, informes, medios sociales o actos de alcance nacional.
- Crear una agenda regional de formación, así como una comunidad regional de práctica.

Si desea obtener más información sobre el proyecto global o consultar los resultados de cada programa, visite el sitio web del proyecto Transfer Project.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- La evaluación de impacto la suele realizar un grupo de expertos técnicos, con conocimientos especializados y experiencia en el diseño de encuestas y la recopilación, el análisis y la publicación de datos.
- También es fundamental que el equipo sea multidisciplinar, por ejemplo, que haya un experto en salud si se va a realizar una evaluación de impacto relacionada con ese ámbito.
- En el caso de las metodologías cuantitativas, para elegir el mejor método en un contexto dado, es necesario conocer las distintas opciones y tener experiencia en la aplicación de la metodología elegida. Es útil contar con alguien con formación en temas económicos, de estadística u otros campos pertinentes.
- Asimismo, en lo que respecta a las metodologías cualitativas, lo idóneo es disponer de expertos (normalmente, con formación en sociología, antropología o similar) que puedan asesorar sobre cuáles son las mejores opciones en la situación presente, y cuáles los procedimientos y las cuestiones que se deben tener en cuenta con cada método.
- Independientemente del método que se escoja, es esencial conocer el contexto local para desarrollar hipótesis, gestionar el equipo encargado de las encuestas, realizar las entrevistas e interpretar los resultados.

RECURSOS:

La evaluación de impacto en la práctica, de Paul Gertler, es un manual práctico introductorio para profesionales y encargados de formular políticas que contiene ejemplos reales. Está publicado en inglés, francés y español y se puede descargar del sitio web en pdf, donde también se ofrecen presentaciones y vídeos.

Las *Series sobre evaluación de impacto del Centro de Investigaciones de UNICEF* son una serie de sinopsis metodológicas y vídeos breves que abarcan una serie de temas, como la teoría del cambio, los enfoques participativos, la recopilación de datos y los métodos de análisis.

Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) e Innovation for Poverty Action (IPA) son redes mundiales de investigadores que emplean evaluaciones aleatorizadas para dar respuesta a cuestiones normativas críticas en la lucha contra la pobreza. En su sitio web se puede consultar un resumen metodológico de los ensayos controlados aleatorizados, así como resultados y enseñanzas en materia de políticas desde varias perspectivas.

El capítulo titulado *“Integrating Qualitative and Quantitative Approaches in Program Evaluation”* (Integrar enfoques cualitativos y cuantitativos en la evaluación de programas) sobre la repercusión de las políticas económicas en la pobreza y la distribución de los ingresos, publicado por el Banco Mundial, describe cómo emplear métodos mixtos al realizar investigaciones y evaluaciones de impacto y muestra estudios de caso.

La *Policy Impact Evaluation Research Initiative (Iniciativa de investigación de evaluación de la repercusión de las políticas, PIERI)* de la PEP también incluye más información y recursos.

PREGUNTA 3: ¿ESTÁN ASUMIENDO EL COSTO DE LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS LOS HOGARES MÁS POBRES?

Las políticas y programas tienen un costo. Se suele presuponer que tales políticas las financian los contribuyentes con rentas más altas o los donantes internacionales. Pero no siempre es así. Si hay motivos para pensar que es posible que los pobres estén financiando los programas a través de impuestos o gastos corrientes, realizar un análisis de la estructura financiera de las políticas y los programas podría contribuir a encontrar formas mejores de financiar las intervenciones.

El análisis de incidencia de la financiación (FIA) es una herramienta para evaluar la progresividad de la financiación de ciertos sectores al averiguar qué grupos socioeconómicos asumen el costo de la financiación. La estructura y el proceso son similares a los del AIB, con la diferencia fundamental de que emplean indicadores distintos: el AIB se centra en quién recibe qué y el FIA en quién paga por qué. Dado que ambos análisis tienen características similares, combinarlos es un enfoque eficaz para entender de forma integral el enfoque de equidad de un sector o programa en concreto (véase el ejemplo de Uganda de la página 186).

Al igual que en el AIB, el primer paso es decidir el alcance del análisis, que puede abarcar un sector amplio, como el de la sanidad o la educación, o limitarse a un programa específico dentro de un ámbito, como es el caso de los programas de desarrollo del niño en la primera infancia. La carga de quienes viven en la pobreza tiende a ser mayor en sectores o programas en los que los hogares tienen que pagar personalmente por los servicios además de pagar impuestos. Un ejemplo serían los hogares que no tengan un seguro médico que cubra ciertos tipos de servicios médicos o prescripciones de medicamentos; o si se exige hacer pagos extraoficiales para la escolarización aunque la educación básica sea gratuita.

El análisis examina las vías por las que las personas que viven en la pobreza pagan para financiar un programa o sector determinado, y lo comparan con el gasto total por grupos socioeconómicos. El equilibrio de la financiación entre los distintos grupos se puede mostrar de forma visual y sencilla en un gráfico de barras.

En las recomendaciones de políticas del FIA se sugieren formas más equitativas de financiar un programa o sector. En el caso de que se analice de forma detallada el sistema fiscal y la incidencia de los impuestos, se pueden añadir métodos para mejorar su repercusión entre quienes viven en la pobreza. Un análisis más somero puede poner de relieve la carga de los más desfavorecidos, la importancia de eliminar los gastos personales y ofrecer enfoques alternativos para la financiación del sector. Junto al análisis de margen de maniobra fiscal se pueden sugerir fuentes alternativas de financiación (véase la pregunta 8).

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Determinar el alcance del análisis: ¿en qué programa o sector debe centrarse?	<p>¿Qué nos dice el perfil de la pobreza infantil sobre las dimensiones en las que las privaciones son mayores?</p> <p>¿Qué sector o programa puede estar haciendo recaer la carga financiera en los pobres mediante impuestos u honorarios de servicios?</p> <p>¿Cuál es el grado de disponibilidad de datos? ¿Qué tipos de gastos cubren?</p>
Paso 2	Desglosar el gasto por grupos socioeconómicos	<p>¿Qué grupos socioeconómicos se pueden usar para el análisis? ¿Se pueden observar los quintiles en función de los ingresos/gastos o activos? Si los servicios están directamente relacionados con la infancia, ¿se puede comparar entre los niños que viven en la pobreza y los que no?</p> <p>¿Cuáles son la tributación oficial (impuestos directos e indirectos), los pagos personales extraoficiales y las contribuciones a seguros sociales o privados?</p> <p>Si se agregan varios programas o servicios diferentes dentro del sector, ¿cuál es el costo unitario de cada tipo de servicio y en qué medida lo ha usado cada grupo socioeconómico?</p>
Paso 3	Comparar los beneficios entre los distintos grupos socioeconómicos y analizar la equidad	<p>¿Qué aspecto tiene el gráfico de barras? ¿Muestra si los costos los asumen los pobres?</p> <p>¿Se pueden comparar los resultados con algún documento de compromiso político que indique cuál sería la situación idónea? ¿Existe alguna diferencia entre el enfoque y la realidad?</p> <p>En caso de que se analicen varios programas dentro del mismo sector, ¿existen discrepancias entre las distintas intervenciones?</p>
Paso 4	Extraer recomendaciones de políticas para velar por que los hogares pobres no sean los que asuman la carga financiera para sostener los programas o las políticas.	<p>¿Se pueden realizar mejoras en términos de distribución de la financiación?</p> <p>De ser así, ¿cuáles son las vías mediante las que se les exige el pago a los hogares pobres? ¿Sería necesario aplicar una reforma fiscal o de otros gastos personales?</p>

DATOS:

Por lo general, los gastos se calculan a partir de las encuestas de hogares, que contienen la información siguiente:

- Ingresos o gastos (para calcular la tributación directa e indirecta) según las encuestas de hogares.
- Pagos corrientes.
- Nivel socioeconómico de los hogares.
- Los datos macroeconómicos del país sobre tributación y gasto son útiles para complementar la información obtenida en las encuestas de hogares.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Conocimiento del gasto público y privado en servicios en el sector de interés.
- Nociones básicas sobre el sistema tributario del país.
- Para realizar un análisis en profundidad del sistema tributario, conocimiento avanzado de los distintos regímenes fiscales, la situación actual, las mejores prácticas y las pruebas internacionales.
- Capacidad de organizar microconjuntos de datos.

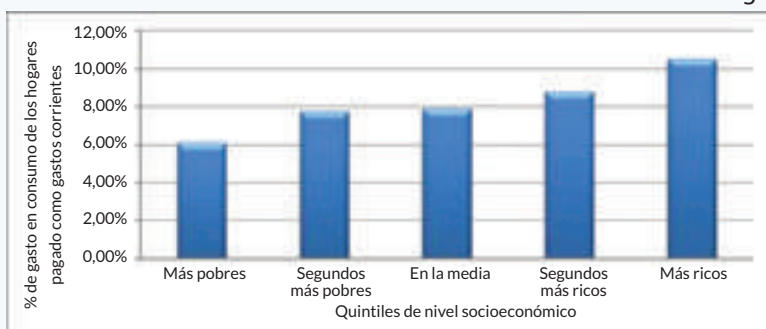


UGANDA

En un estudio de Kwesig et al. (2015) se analizó la equidad en la financiación y distribución de los beneficios de la atención sanitaria en Uganda empleando una encuesta nacional de hogares.

Análisis de incidencia de la financiación

Para el FIA se tomaron en consideración la equidad en impuestos y pagos corrientes directos. No se incluyeron los seguros médicos dada su escasa contribución a la financiación sanitaria en Uganda. La cuantía de impuestos directos se obtuvo a partir de los ingresos brutos declarados correspondientes únicamente a quienes trabajan en el sector formal y tienen ingresos por encima del umbral de renta gravable. Los impuestos indirectos se calcularon en función del consumo de bienes de los hogares. Los pagos corrientes se estimaron en función del valor notificado en la encuesta. La financiación sanitaria era marginalmente progresiva. Aunque los impuestos eran más progresivos que los gastos corrientes, representaban un porcentaje muy bajo de la financiación total en comparación con el gasto individual.



Distribución de los pagos corrientes en función de los quintiles socioeconómicos

Análisis de incidencia de beneficios

El AIB evaluó la distribución de los servicios sanitarios de los proveedores públicos y privados en función de los quintiles de consumo. Los datos sobre la utilización de los servicios se calcularon a partir de las encuestas de hogares y la Encuesta de Demografía y Salud. El costo unitario de los servicios se obtuvo de un estudio de costos distinto realizado por el Ministerio de Sanidad. Los beneficios se calcularon multiplicando el uso por el costo unitario de determinados servicios.

Los resultados mostraron que todos los servicios del sector sanitario beneficiaban a las personas ricas más que a las pobres.

En conclusión, el estudio sostiene que es necesario satisfacer las necesidades de salud de los pobres de forma equitativa, sin dejar de asegurarse de que la carga no la asuman los pobres de forma desproporcionada.

FUENTE: KWESIGA, B., ET AL., (2015) "WHO PAYS FOR AND WHO BENEFITS FROM HEALTH CARE SERVICES IN UGANDA?" (¿QUIÉN PAGA Y QUIÉN SE BENEFICIA DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN UGANDA?); BMC HEALTH SERVICES RESEARCH.

RECURSOS:

Analysing Health Equity Using Household Survey Data (Analizar la equidad en materia de salud a partir de los datos de las encuestas de hogares) es una guía exhaustiva y detallada para realizar análisis de equidad (incluidos FIA y AIB) del sector sanitario.

“Estimating the Incidence of Indirect Taxes in Developing Countries” (Estimar la incidencia de los impuestos indirectos en los países en desarrollo) es una guía técnica que ofrece un panorama general de las herramientas que se emplean para analizar los sistemas tributarios en los países en desarrollo.

“Equity in financing and use of health care in Ghana, South Africa and Tanzania: implications for paths to universal coverage” (Equidad en la financiación y el uso de los servicios de salud en Ghana, Sudáfrica y Tanzania: implicaciones para abrir vías a la cobertura universal) es un estudio que compara los FIA en los tres países y señala la necesidad de eliminar barreras físicas y financieras para el acceso a los servicios sanitarios con el fin de conseguir una cobertura sanitaria universal.



© UNICEF/UNI192153/Asselin

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4: Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

Hacer una proyección de las posibles repercusiones de los cambios de políticas: realizar simulaciones

Las recomendaciones sobre cambios normativos pueden ser las más persuasivas cuando no se limitan a definir el statu quo, sino que además se proyectan hacia el futuro y describen escenarios sobre cuáles pueden ser las repercusiones del cambio. Las herramientas de simulación mencionadas más adelante combinan datos, teorías y modelos micro y macroeconómicos para adoptar enfoques con los que estimar el posible efecto de un cambio de políticas en la pobreza infantil.

Las repercusiones pueden darse en dos niveles: Por un lado, está la repercusión directa de las políticas sobre pobreza infantil y, por otro, la indirecta, dado que las políticas tienen efectos por múltiples vías. Por ejemplo, la transferencia en efectivo a los hogares pobres tiene un efecto directo en la reducción de la pobreza gracias al aumento de los ingresos. Pero también puede tener efectos indirectos en la economía local debido al incremento del consumo de los hogares y de la participación en el mercado laboral local e, incluso, en la macroeconomía a largo plazo, gracias al aumento de la productividad en la economía por la mejora de los resultados en sectores como la sanidad, la nutrición o la educación. Existen dos modelos diferentes para reflejar los efectos a distintos niveles (cuadro 4.5):

- Los modelos de **microsimulación** emplean las encuestas de hogares para predecir las repercusiones directas de un cambio normativo en la tasa de pobreza monetaria infantil, los resultados multidimensionales o los cambios de conducta. La forma más sencilla es observar el cambio directo de los ingresos de los hogares en lo que respecta al efectivo disponible, pero se pueden crear modelos más sofisticados y estructurales para prever también los efectos de los resultados relacionados con la infancia a más largo plazo en otras dimensiones.
- Los modelos de **macrosimulación** y su combinación con los de microsimulación tienen la ventaja de que estudian las repercusiones con respecto a varios sectores y agentes de la economía, lo que puede ser importante para analizar las políticas que puedan tener efectos en todo un sector o en toda la economía, como las reformas del subsidio de combustibles. No obstante, puede tratarse de un análisis muy técnico para el que sea necesario obtener una gran cantidad de datos y contar con conocimientos especializados sobre la elaboración de modelos macroeconómicos y programas informáticos. Además, se puede tardar mucho más tiempo en establecer el modelo y realizar el análisis.



CUADRO 4.5 MICRO FRENTE A MACRO (O MICRO-MACRO)

	MICROSIMULACIÓN	MACROSIMULACIÓN (INCLUIDO MICRO-MACRO)
Alcance	Cambios en la tasa de pobreza infantil derivados directamente de políticas o programas, sin tener en cuenta la repercusión en la economía local o los cambios en otros sectores. Es un modelo sencillo con el que proyectar cambios en la tasa de pobreza monetaria, aunque se pueden crear modelos más sofisticados para hacer predicciones sobre la tasa de pobreza infantil multidimensional.	Cambios en la tasa de pobreza infantil y otros indicadores macroeconómicos, como el PIB o la tasa de desempleo, debidos a los efectos directos e indirectos de los cambios normativos.
Conjunto de datos	Abarcan desde modelos estáticos sencillos a otros más complejos de equilibrio parcial sobre comportamiento.	Encuestas de hogares de matriz de contabilidad social.
Modelos	Modelo estático sencillo o modelo de equilibrio parcial.	Modelo de equilibrio general computable combinado con un modelo de microsimulación.
Ejemplos de políticas que se pueden analizar	Análisis simplificado de las transferencias en efectivo o de la reforma del subsidio de combustibles.	Análisis exhaustivo de la reforma del subsidio de combustibles. Reforma fiscal. Análisis de la repercusión macroeconómica de las crisis financieras.

La simulación puede ser estática o dinámica. Las simulaciones estáticas son sencillas y no tienen en cuenta los cambios en el tiempo. Los modelos dinámicos, en cambio, proporcionan estimaciones sobre cómo cambian los elementos del modelo, como los precios, la tasa de pobreza infantil o el PIB, con el tiempo. Aquí vuelve a ocurrir lo mismo: cuanto más sofisticado sea el modelo, más supuestos, tiempo y conocimientos técnicos requerirá.

El resto de esta sección tiene como objetivo explicar los supuestos, elementos y pasos de cada modelo de simulación, cómo pueden contribuir los ejercicios de simulación a los cambios normativos y, en caso de que lo hagan, determinar el alcance del ejercicio.

PREGUNTA 4: ¿QUÉ REPERCUSIÓN TENDRÁ UN NUEVO PROGRAMA O POLÍTICA EN LA TASA DE POBREZA INFANTIL?

La microsimulación es una herramienta para entender el impacto directo de los cambios (o de la introducción de nuevas políticas) en la pobreza infantil a nivel de los hogares y para la que se emplean las encuestas de hogares. Básicamente, se utiliza para analizar la posible repercusión de las transferencias o los impuestos en los ingresos o el consumo de los hogares, con lo que se obtiene una previsión de la tasa de pobreza o del índice de desigualdad con la que establecer comparaciones.

Por ejemplo, para hacer una proyección del efecto que un nuevo programa de subsidios para la infancia tendría en la pobreza, se asignan varias cuantías hipotéticas a todos los hogares con derecho a la prestación y se calcula la nueva tasa de pobreza infantil en función de la nueva distribución de ingresos. De esta forma se puede seleccionar el diseño de políticas que más repercusión puede tener en la pobreza infantil y se obtiene una respuesta con base empírica para algunas de las preguntas clave para diseñar el programa, como: ¿qué grupo de edad debe beneficiarse del programa?, ¿cuál debe ser la cuantía de la transferencia? y ¿debe el programa adoptar una selección geográfica?

El modelo de simulación también se ha empleado de manera generalizada para la formulación de políticas en los países de ingresos altos para conocer el posible efecto de las transferencias sociales o los cambios fiscales. Por ejemplo, EUROMOD es un modelo estático de microsimulación fiscal para calcular los efectos de los cambios en los impuestos y en las prestaciones sobre las rentas familiares y los incentivos laborales de los 27 países de la Unión Europea en el período 2009-2013 (a fecha de diciembre de 2015). Los usuarios pueden predefinir las políticas fiscales y de prestaciones, tales como la asistencia social, las prestaciones familiares y las contribuciones sociales y, a continuación, simular los cambios en la renta de los hogares. Para acceder a EUROMOD es imprescindible disponer de autorizaciones seguras a los microdatos —sobre todo, a las Estadísticas de la Unión Europea sobre ingresos y condiciones de vida (EU-SILC)— pero los informes y las estadísticas de los países están disponibles en el sitio web.

La gran ventaja de este modelo es que, al ser sencillo e intuitivo, facilita la comunicación de los resultados a los responsables de las decisiones o al público en general. Tampoco exige tener conocimientos avanzados sobre economía y, si se emplea EUROMOD, el Paquete de Análisis Distributivo para Stata (Distributive Analysis Stata Package, DASP) o los cuadros automatizados sobre economía del desarrollo y pobreza (véase la lista de la página 193), no es necesario saber utilizar un paquete estadístico.

Por otra parte, los resultados de las microsimulaciones tienen algunas limitaciones, como las siguientes:

- **El efecto de la simulación puede diferir del real debido a las dificultades que se presenten durante la ejecución.** Por lo general, el modelo da por hecho que todos los hogares beneficiarios reciben la transferencia íntegra. En realidad, durante la ejecución pueden surgir dificultades que impidan que eso sea así. Por ejemplo, algunos hogares pueden no recibir la transferencia debido a problemas de acceso o falta de información. Hacer una estimación de los destinatarios va siendo más complejo a medida que se incorporan distintas formas de definir a los seleccionados (como la determinación indirecta de los medios de vida). Estas dificultades deben tenerse en cuenta al interpretar los resultados.

- **Los micromodelos no reflejan la repercusión en las economías locales o nacionales.** El modelo básico se limita a proyectar el efecto directo en los ingresos de los hogares. En realidad, las repercusiones directas también generan efectos multiplicadores a largo plazo (por ejemplo, el efecto positivo de las transferencias en efectivo en la economía rural local mediante las transacciones locales, que puede retroalimentar de forma indirecta las rentas de los hogares). Para evaluar tales efectos en las economías locales, o las macrorrepercusiones de las políticas principales (como una reforma fiscal, por ejemplo), es más conveniente emplear la simulación macro-micro para que se tengan en cuenta los efectos macro (más detalles en la siguiente sección).
- **Puede que no se disponga de información sobre los ingresos y que haya que extraerla a partir de los datos de consumo.** En los países de bajos ingresos, es frecuente que la información sobre renta no esté disponible y que la pobreza monetaria se mida en función del gasto de consumo. Esto supone una dificultad, dado que los efectos de las transferencias en efectivo pueden quedar reflejados de forma parcial si la cuantía de la transferencia no se gasta en su totalidad (parte de ella se puede ahorrar). De la misma forma, se parte del supuesto de que el aumento de los ingresos llevará a un aumento del consumo (normalmente, se da por hecho que la totalidad de la transferencia se destinará al consumo).
- **Aunque no es imposible, simular la repercusión de las políticas y los programas sobre la pobreza infantil multidimensional (incluidas privaciones específicas) es bastante complicado.** Y, lo que es más importante, requiere conocer y prever los cambios de comportamiento de los hogares tras la entrada en vigor de un cambio de políticas (por ejemplo, calcular cuál debe ser el aumento de las rentas de los hogares para que puedan escolarizar a los niños). Para crear ese tipo de modelos de comportamiento es necesario elaborar más modelos y plantear hipótesis adicionales, lo que puede resultar difícil si no se dispone de información sobre los cambios de comportamiento a lo largo del tiempo, por ejemplo, de los datos de panel (el estudio de caso de Camboya, en el apartado de recursos a continuación, es un ejemplo que ofrece un enfoque metodológico).



© UNICEF/UNI182971/Noorani

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Determinar qué escenarios y opciones de cambio normativo se van a simular.	¿Qué políticas van a ser objeto de la simulación (por ejemplo, criterios de concesión y cuantía de las prestaciones)? Al considerar las opciones de cambio normativo, ¿cuáles son los intereses del Gobierno? ¿Se cuenta con su apoyo?
Paso 2	Determinar el alcance del análisis.	¿Debe ser simple (es decir, resultados estáticos y monetarios) o tener un alcance dinámico y multidimensional? ¿De qué recursos se dispone y qué grado de interés tienen en ello los encargados de formular políticas?
Paso 3	Realizar las simulaciones con el microconjunto de datos.	¿Qué indicadores, aparte de la tasa de pobreza infantil, se deben tener en cuenta? Para realizar el análisis multidimensional hacen falta dos conjuntos de simulaciones: uno sobre cómo afectará el programa a la dimensión de los ingresos y otro para simular cómo repercutirán los cambios en los ingresos y programas en otros resultados.
Paso 4	Analizar los resultados y extraer recomendaciones de políticas.	¿Qué opciones producen mejores efectos en la pobreza infantil? ¿Qué opciones tienen mayor repercusión en el grupo de los más desfavorecidos? ¿Se deben combinar los resultados con un análisis de costos (véase la pregunta 6) de cada opción para observar cuál es el grado de eficacia en función de los costos?

CRONOGRAMA:

- Con un conjunto de datos organizado o un programa informático como EUROMOD, el análisis se puede realizar en pocos días. No obstante, el proceso completo de acordar los escenarios con el Gobierno, preparar el conjunto de datos y extraer las recomendaciones de políticas puede llevar unos meses.
- Si el alcance de la simulación se amplía para aplicar un modelo dinámico o simular la repercusión multidimensional, también podría tardarse entre 1 y 3 meses para completar el propio análisis.

DATOS:

- El punto de partida es una encuesta de hogares que contenga información sobre los ingresos y gastos de las familias. Si un programa se dirige a grupos específicos de población, la encuesta de hogares debe contener la misma información que se emplee en la selección de los beneficiarios para que la simulación funcione (por ejemplo, el conjunto de datos debe contener información sobre las edades de los niños de cada hogar si lo que se simula es una transferencia en efectivo a grupos de edad determinados).

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Capacidad de organización y gestión de los datos de las encuestas de hogares.
- Si se van a analizar los efectos dinámicos o multidimensionales, también es necesario conocer técnicas econométricas.
- Es fundamental conocer a fondo el alcance y las limitaciones de los modelos para comunicar los resultados.

RECURSOS:

ADePT Social Protection Module (módulo de protección social ADePT): es un programa informático gratuito desarrollado por el Banco Mundial para analizar un conjunto de cuestiones relativas a la protección social a partir de los datos de las encuestas de hogares. No solo ayuda a analizar la incidencia de los beneficios de la protección social, sino que además sirve para realizar simulaciones estáticas.

Toolkit on Simulating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs on Children's Behaviour: el Banco Mundial diseñó este conjunto de herramientas para simular la repercusión de los programas de transferencias monetarias condicionadas en el comportamiento de los niños y así evaluar el efecto de este tipo de transferencias en la elección de las escuelas, la pobreza y la desigualdad a partir de los datos de una encuesta de hogares, con el paquete estadístico Stata. También ofrece impresiones sobre el posible efecto que puede tener imponer condiciones.

Estimation of Rates of Return of Social Protection Instruments in Cambodia: A Case for Non-contributory Social Transfers (Estimación de las tasas de rentabilidad de los instrumentos de protección social en Camboya: un caso de transferencias sociales no contributivas): ofrece una proyección de los efectos multidimensionales de las transferencias sociales en la educación, la nutrición y el trabajo en un modelo dinámico.



© UNICEF/Uganda

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

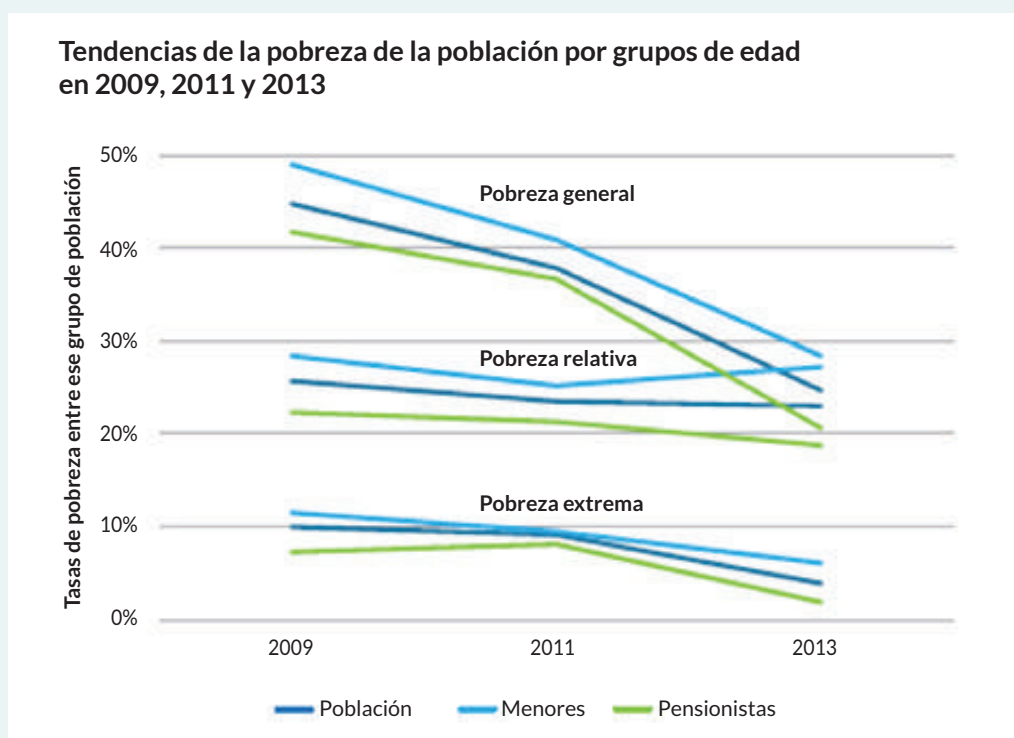
4: Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

RECUADRO 4.7

¿Cómo contribuyeron las incidencias de los beneficios y las microsimulaciones a crear un nuevo subsidio infantil en Georgia?

En mayo de 2015, Georgia introdujo un excelente programa de prestación por hijo a cargo en el sistema de protección de la seguridad social, que ambicionaba llegar a aproximadamente 260.000 niños de los hogares más pobres del país. Este nuevo programa de transferencias sociales era un cambio que UNICEF llevaba mucho tiempo esperando, puesto que había estado demandando una reforma del sistema de la seguridad social para que se centrara más en la infancia. Las iniciativas de promoción se apoyaron en un análisis de la pobreza infantil y una simulación de las distintas opciones de políticas, ambos basados en una única encuesta de panel de hogares. Estas son algunas de las características más destacadas del análisis y del proceso que contribuyó al cambio del sistema de la seguridad social:



1) Se empleó una encuesta nacional de panel para analizar las tendencias de pobreza económica por grupos de edad, poniendo de relieve las tasas de pobreza más altas entre los niños.

UNICEF respaldó la Encuesta de Monitoreo del Bienestar, una encuesta de panel de hogares que refleja las distintas dimensiones de la pobreza, incluidos la renta, el consumo, el acceso a bienes y servicios, la sanidad, la educación y el bienestar subjetivo de los hogares. Los datos se recopilaban anualmente entre 2009 y 2013 y se emplearon para analizar las tendencias de pobreza por grupos de edad, las diferencias de la pobreza infantil en las zonas rurales y urbanas, y las tasas de pobreza en función del número de niños de cada hogar.

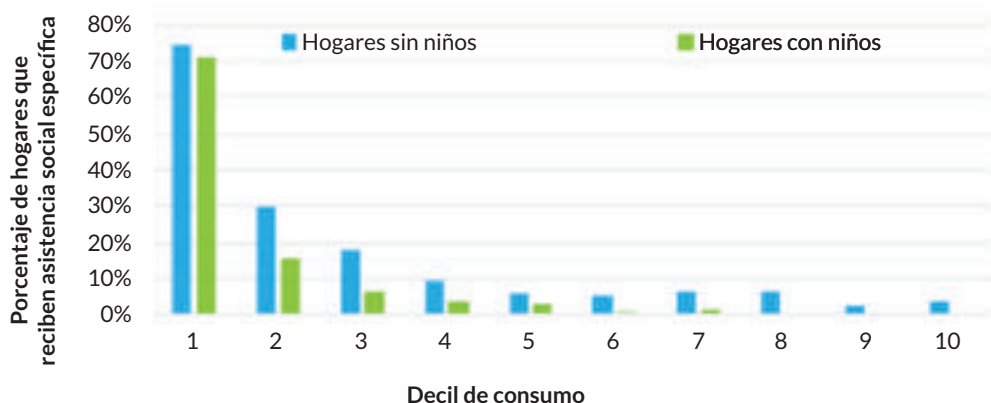
El análisis de la tasa de pobreza por grupo etario reveló que la pobreza infantil era superior a la del resto de la población, con independencia del umbral de pobreza —pobreza extrema, general o relativa—, y resaltó la tasa de pobreza extrema especialmente alta entre los niños de 5 a 14 años.

2) Análisis de los programas de seguridad social existentes identificados con una tasa de cobertura baja entre los hogares con niños.

A continuación, se evaluaron la cobertura y la repercusión de los principales programas de transferencias en efectivo, la pensión de jubilación y el programa de Asistencia Social Específica. A partir de los mismos datos de panel, se descubrió que la cobertura de la asistencia social específica era superior en los hogares sin niños. La diferencia resultó especialmente marcada en los deciles de consumo bajos. Por ejemplo, la tasa de cobertura observada en los hogares con niños en los deciles de consumo del segundo al cuarto era la mitad que en los hogares sin niños.

Por lo que respecta a la repercusión de la tasa de pobreza, la asistencia social específica tenía un efecto limitado que alcanzaba a varios grupos de edad. Por otra parte, la pensión de jubilación tenía un efecto de reducción de la pobreza muy superior, pero solo en la población de más de 50 años, mientras que su repercusión en los niños y jóvenes era limitada.

Cobertura de la Asistencia Social Específica, por decil de consumo anterior a la asistencia en 2013



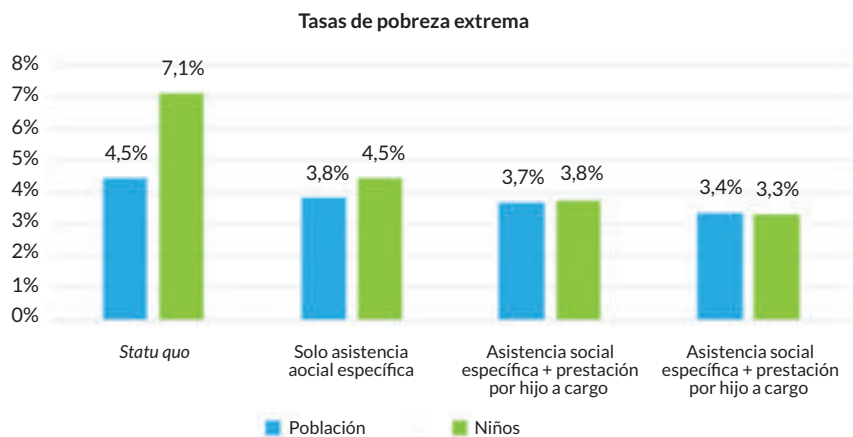
3) El estudio elaboró un modelo de la repercusión sobre la pobreza infantil si se introdujera una prestación por hijos a cargo y se reformaran las políticas existentes.

La simulación puso de manifiesto una reducción prevista significativa en las tasas de pobreza infantil con una nueva prestación por hijo a cargo, y defendió asimismo la posibilidad de financiar la medida a través de la reforma de la asistencia social específica.

Por último, se utilizaron tres situaciones hipotéticas con una serie de revisiones mixtas diferentes de la asistencia social específica y los requisitos de la prestación por hijos a cargo. Entre otras conclusiones, la simulación de la repercusión determinó que, si no se introducía una prestación por hijos a cargo, la diferencia entre las tasas de pobreza extrema de la población general y de los niños no experimentaría cambios, mientras que las prestaciones por hijos a cargo permitirían equiparar la tasa de pobreza entre los distintos grupos de edad.

Se realizó, asimismo, un análisis de los costos de cada opción de política que desempeñó un papel importante a la hora de demostrar a los encargados de formular políticas la viabilidad del nuevo programa.

Tasas de pobreza con distintas intervenciones políticas



4) El proceso y análisis se llevaron a cabo en consulta estrecha con el Gobierno y en colaboración con otros asociados para el desarrollo.

El análisis de la pobreza infantil y la elaboración de situaciones hipotéticas se efectuaron como parte del proceso de reforma más amplia del sistema de protección social a partir de 2013, que llevó a cabo UNICEF en colaboración con el Banco Mundial, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud y Asuntos Sociales, la Agencia de Servicios Sociales y la Oficina Nacional de Estadística de Georgia. Las situaciones hipotéticas correspondientes a distintas opciones de política se determinaron asimismo en consulta estrecha con el Gobierno, incluidos parlamentarios y la Oficina del Primer Ministro. Además, UNICEF organizó un taller sobre el sistema de protección social junto con el Banco Mundial en diciembre de 2014, que incluía representantes del Gobierno, organizaciones internacionales e institutos de investigación. La naturaleza colaborativa del proceso fue otro elemento crucial en favor de la consecución de cambios significativos en la política en un plazo breve.

5) Tras el establecimiento de la subvención, el apoyo a la aplicación continúa con el propósito de maximizar la repercusión en favor de los niños más desfavorecidos.

El nuevo subsidio por hijo se dirigió inicialmente a todas las familias socialmente vulnerables con hijos menores de 16 años. Se revisó la identificación de la vulnerabilidad de cada familia a través de la asistencia social específica, y se incorporó al subsidio por hijo. Asimismo, se tomaron precauciones para garantizar que la estructura de la prestación no desincentivaba la búsqueda de oportunidades de empleo por parte de las familias. Por último, se tomaron medidas encaminadas a asegurar el fortalecimiento de la coordinación entre los trabajadores sociales y los agentes responsables del suministro de las prestaciones.

FUENTE: BAUM ET AL. (2014) REDUCING CHILD POVERTY IN GEORGIA: A WAY FORWARD (REDUCIR LA POBREZA INFANTIL EN GEORGIA: EL CAMINO A SEGUIR). UNICEF

PREGUNTA 5: ¿QUÉ EFECTOS MACROECONÓMICOS TIENE UN CAMBIO DE POLÍTICA FUNDAMENTAL EN LA POBREZA INFANTIL?

Con numerosos responsables de las decisiones y las políticas centrados en la macroeconomía —sobre todo en el caso de los Ministerios de Finanzas—, la capacidad para mostrar los efectos macroeconómicos de un cambio de política puede ser crucial para recabar apoyo. Es posible que haya interés en la posible repercusión de una transferencia social en la economía local, la oferta de mano de obra o el crecimiento económico. Las reformas sustanciales, como las reformas fiscales o del subsidio de combustibles, tienen mayor probabilidad de repercutir de manera significativa en múltiples sectores.

Las herramientas de elaboración de modelos macroeconómicos se utilizan para entender la repercusión de los cambios de política o las conmociones externas que afectan al conjunto de la economía, más allá de los efectos en los individuos y los hogares. Entre estos modelos se incluyen los siguientes:

- Modelos de equilibrio parcial, que se emplean para elaborar modelos del cambio de ciertos factores en un sector específico de la economía.
- Modelos de equilibrio general computable, que se utilizan con mayor frecuencia para considerar los vínculos entre todas las actividades, factores e instituciones de producción, e incluyen modelos de los mercados y predicciones relativas al cambio de los resultados económicos clave a lo largo del tiempo, como el PIB, los efectos fiscales, el empleo o la pobreza.
- Macrosimulaciones, que se pueden combinar con las microsimulaciones, en un marco micro-macro con el fin de elaborar proyecciones de la repercusión en la situación de los hogares al margen de los indicadores macroeconómicos, como, entre otras, en relación con la pobreza y la pobreza infantil.

Entre algunas de las políticas o conmociones externas estudiadas con modelos de equilibrio general computable aplicados a la pobreza infantil se incluyen las siguientes:

Política fiscal: ¿De qué manera el aumento del gasto en educación aumenta la participación escolar, reduce la pobreza infantil y repercute sobre los salarios, el crecimiento económico y el equilibrio fiscal del país a largo plazo? Véase el ejemplo de Burkina Faso que empieza en la página 201 de este hito.

Reforma de los subsidios: ¿De qué manera los recortes en los subsidios energéticos afectan a los hogares y los niños por medio de los cambios en las tarifas salariales, el empleo, los ingresos y los precios al consumo?

Política comercial: ¿Cómo repercute la liberalización del comercio en la pobreza, o cuáles son las diferencias entre los efectos de la eliminación de tarifas sobre los alimentos importados en la población de las zonas urbanas y la de las rurales?

Crisis financieras: ¿Cuál es el efecto de una crisis económica mundial en las tarifas salariales, el empleo, y el precio de los productos alimenticios y de otro tipo en África Occidental y Central (véase el ejemplo de la sección de recursos)? Se puede adoptar un enfoque similar para entender el efecto potencial del cambio climático, el aumento mundial del precio de los alimentos, o la inflación.

Crecimiento: ¿Cuál es el efecto de los distintos tipos de crecimiento y cómo afectarán a la distribución de los ingresos y la pobreza?

Si bien estos modelos tienen la ventaja de que permiten analizar los efectos de las políticas en múltiples sectores y la economía en general, el ejercicio de la simulación requiere la comprensión de técnicas de simulación sofisticadas, así como de la teoría del equilibrio parcial o general, un conocimiento avanzado en materia de programación informática y la gestión de gran cantidad de datos que enlazan los distintos sectores. En consecuencia, cuando se decide ejecutar tales modelos, es preciso considerar detenidamente la naturaleza del problema, los modelos de equilibrio general computable, datos, capacidades y recursos existentes, y el efecto potencial del análisis, como, por ejemplo, si hay razones claras por las que los efectos en la economía en general y el vínculo con otros sectores tienen una importancia particular.

Conforme se avance, hay que tener presentes una serie de consideraciones y limitaciones del enfoque. En opinión de algunos expertos, “las simulaciones de equilibrio general computable no son predicciones incondicionales, sino más bien experimentos intelectuales” (Hertel et al., 2007). Entre otras razones, se arguyen las siguientes:

- El modelo de simulación se desarrolla a partir de una especificación del pasado. Sin embargo, el mundo real está cambiando constantemente, lo que conlleva la variación de los resultados reales.
- Los modelos tienen una base teórica y, por tanto, no es posible comprobarlos con la base empírica.
- Los resultados suelen depender de diversos supuestos y algunos de ellos podrían ser controvertidos.



PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Determinación del alcance de la simulación.	<p>En primer lugar, ¿por qué razones se requieren macrosimulaciones? ¿De qué conjuntos de datos y competencias dispone para llevar a cabo el análisis?</p> <p>¿Entiende el Gobierno la necesidad de llevar a cabo la macrosimulación, y se han acordado las opciones?</p>
Paso 2	Establecimiento de la economía del modelo.	<p>Con los datos combinados de las cuentas y encuestas nacionales, ¿qué supuestos va adoptar el modelo? Podrían incluir, entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Quiénes son los agentes representativos en el modelo y cómo interactúan entre sí? Por ejemplo, una economía podría estar constituida por el Gobierno, los hogares, las empresas, etc. - ¿Cómo se comporta cada agente en el modelo? (Por ejemplo, cabe asumir que las empresas desarrollan comportamientos orientados a la maximización de los beneficios). - ¿Cuáles son los factores y bienes básicos, y qué mercados hay disponibles para el comercio? Véase más abajo un ejemplo de interrelaciones. - ¿Qué elementos se incorporan al modelo de manera exógena y cuáles se determinan de manera endógena?
Paso 3	Definición de la conmoción o cambio de política y del modo en que se puede elaborar un modelo de esta.	<p>¿Cuáles son las opciones de política en discusión?</p> <p>¿Cómo se pueden conceptualizar y traducir en instrumentos modelo los cambios de política?</p>
Paso 4	Ejecución de la simulación y comprobación de los resultados.	<p>¿Son los resultados coherentes con sus hipótesis anteriores? ¿Cómo cambian los resultados con el tiempo?</p> <p>¿Se deben integrar los resultados del macromodelo en el modelo de microsimulación a fin de analizar el efecto en la pobreza y la desigualdad?</p> <p>¿Cuáles son los efectos de la política tanto en los hogares como en la macroeconomía?</p>

CRONOGRAMA:

- Gran parte del cronograma depende de la labor orientada a conseguir la participación de las partes interesadas en el proyecto y el desarrollo de los supuestos subyacentes, así como de la recopilación de los datos. Por lo general, suele celebrarse un taller inicial de partes interesadas y, a continuación, se lleva a cabo el análisis. Después, transcurridos entre 3 y 6 meses, tiene lugar un taller de seguimiento donde se presentan el informe final y los resultados.
- En muchos casos, la elaboración de modelos de equilibrio general computable se combina con las labores de capacitación y desarrollo de la capacidad de los funcionarios para utilizar estas técnicas, lo que también puede alterar el calendario.

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

DATOS:

La elaboración de modelos de equilibrio general computable conlleva gran cantidad de datos y requiere dos conjuntos de datos generales, a saber:

1. Datos que representan el sistema económico, como las cuentas nacionales de producción, consumo y comercio, que suelen compilarse en matrices de contabilidad social (MCS).
2. Datos sobre las relaciones de comportamiento que permitan definir cómo responde el sistema a los cambios. Entre dichos datos se incluye información sobre la elasticidad de la demanda, la producción y el comercio. La derivación de estos datos requiere realizar tareas de econometría por separado.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Conocimiento exhaustivo de las teorías del equilibrio general con experiencia extensa en materia de elaboración de modelos de equilibrio general computable.
- Capacidad para manejar macrodatos complejos, como matrices de contabilidad social.
- Capacidad para utilizar programas informáticos como GAMS o GEMPACK.
- Capacidad para comunicar modelos complejos a los encargados de formular políticas con un conocimiento escaso de los modelos de equilibrio general computable.





Burkina Faso

Comparación de los efectos simulados del aumento del gasto en educación, la subvención de las tasas escolares y las transferencias en efectivo en los resultados de educación y la pobreza en Burkina Faso.

CONTEXTO:

Al hacer frente a limitaciones fiscales severas relacionadas con el aumento del déficit del presupuesto y una intervención más firme orientada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), UNICEF y Partnership for Economic Policies (PEP) llevaron a cabo un análisis de simulación con el fin de entender la posible repercusión de las tres opciones de política siguientes:

- (i) Aumento del gasto en educación.
- (ii) Subvención de las tasas escolares.
- (iii) Transferencia en efectivo dirigida a los hogares con niños menores de 5 años.

VARIABLES DE RESULTADOS:

Los principales resultados de interés eran:

- La tasa de pobreza monetaria infantil.
- La tasa de participación de escolar.
- El crecimiento económico.

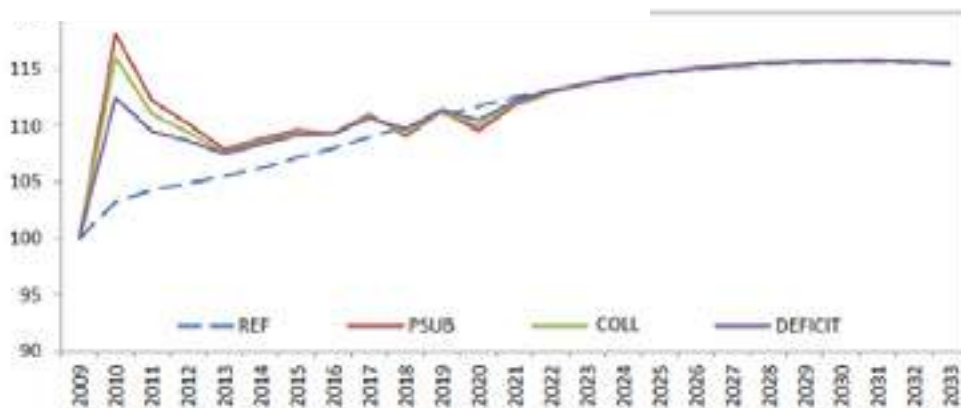
DATOS UTILIZADOS:

- Para el macromodelo, la MCS de 2009.
- Para el microanálisis, la encuesta sobre las condiciones de vida de los hogares de 2009.

ANÁLISIS DE SIMULACIÓN:

1. El modelo de equilibrio general computable dinámico produjo:
 - Estimaciones de los precios (salarios, precios, tasas escolares, etc.) y las cantidades (empleo, valor sectorial añadido, número de estudiantes, etc.) que, a continuación, se utilizaron en el micromodelo.
 - Repercusión de diversos factores en la educación (tasas de ingreso y participación, o número de estudiantes por ciclo) y en la economía (como el crecimiento o la situación fiscal).

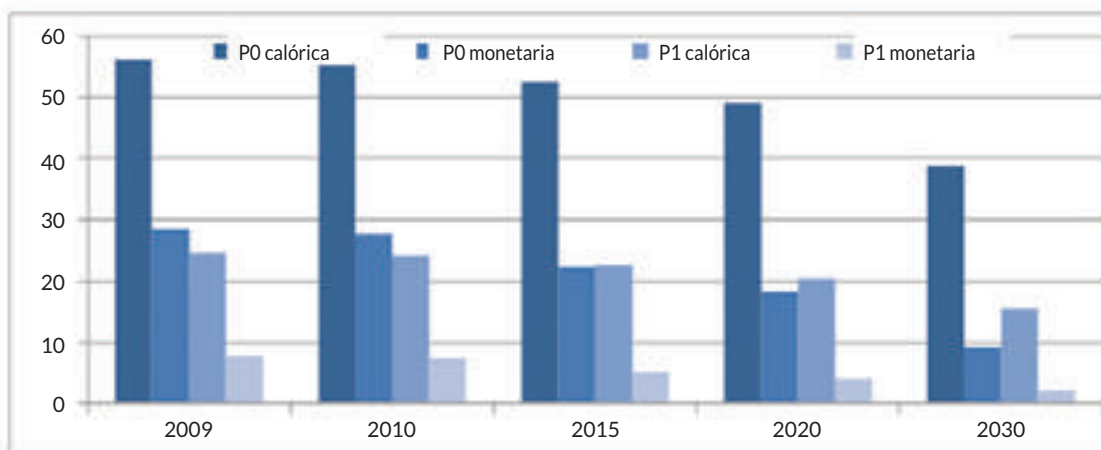
Fig. Índice de calidad de la educación, nivel de estudios primario (2009-2033)



Repercusión del aumento del gasto en educación sobre la calidad de esta a lo largo del tiempo

2. Se utilizó el modelo dinámico de microsimulación para:
- estimar el comportamiento de los hogares (utilizado en el macromodelo); y
 - estimar la diferencia en los ingresos y el consumo de cada hogar.

Evolución de los indicadores de pobreza en la situación de referencia



Repercusión de la pobreza

RESULTADOS PRINCIPALES:

- El aumento del gasto en la educación pública ayudaría a mejorar la participación escolar y las tasas de aprobados, y, de ese modo, aumentaría el suministro y nivel de estudios de los trabajadores cualificados, lo que daría pie a una reducción de la incidencia y la profundidad de la pobreza monetaria.
- Las subvenciones de las tasas escolares consiguen promover en mayor medida la inscripción de los niños en la escuela, pero resultan menos eficaces para inducirlos a continuar sus estudios. También tienen un efecto beneficioso en relación con la pobreza, superior al del aumento del gasto en la educación pública.
- Las transferencias en efectivo tienen una repercusión limitada en el comportamiento educativo, y, en consecuencia, en el suministro de trabajadores cualificados. No obstante, reducen sustancialmente la incidencia y profundidad de la pobreza.
- Independientemente de la intervención considerada, el mecanismo de financiación más adecuado parece ser el incremento temporal del déficit público, ya que viene acompañado de un efecto negativo inferior en la calidad de vida de las personas más desamparadas.

En conclusión, si el objetivo consiste en mejorar la educación y el desempeño económico, parece que la intervención óptima es centrarse en el aumento del gasto en la educación pública. Sin embargo, si se concede prioridad a la reducción de la pobreza infantil, parecen más adecuadas las transferencias en efectivo para las familias.

FUENTE: COCKBURN ET AL. (2012) FISCAL SPACE AND PUBLIC SPENDING ON CHILDREN IN BURKINA FASO (MARGEN FISCAL Y GASTO PÚBLICO DESTINADO A LA INFANCIA EN BURKINA FASO). PEP Y UNICEF.

RECURSOS:

Introduction to CGE (Introducción al modelo de equilibrio general computable): consiste en una serie de diapositivas creadas por John Gilbert para el curso breve de ARTNeT sobre elaboración de modelos de equilibrio general computable de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas que sintetizan los elementos básicos de estos modelos.

General equilibrium models for development policies (Los modelos de equilibrio general en las políticas de desarrollo): es una guía técnica avanzada sobre la manera de ejecutar modelos de equilibrio general elaborada por lectores con el propósito de entender la naturaleza de tales modelos y su relación con la teoría económica.

“Combining microsimulation with CGE and Macro Modelling for Distributional Analysis in Developing and Transition Countries” (Combinación de la microsimulación con el modelo de equilibrio general computable y los macromodelos para el análisis distributivo en los países en desarrollo y en transición): ofrece una sinopsis de estudios recientes que combinan los modelos de microsimulación y de equilibrio general computable en países en desarrollo y en transición.

Global Trade Analysis Project (GTAP) (Proyecto de análisis del comercio mundial): es una red internacional de investigadores y encargados de la adopción de políticas que llevan a cabo análisis cuantitativos de cuestiones de política internacional. La red está coordinada por el Center for Global Trade Analysis del Departamento de Economía Agrícola de la Universidad Purdue.

“Computable General Equilibrium (CGE) Modeling Services on Trade and Integration” (Servicios de elaboración de modelos de equilibrio general computable sobre comercio e integración): este artículo del Banco Interamericano de Desarrollo ofrece orientación sobre la manera de utilizar los modelos de equilibrio general computable para el análisis del comercio y la integración.

La PEP ofrece apoyo a **los investigadores locales de modelos de equilibrio general computable mediante la creación de una base de datos de investigadores locales con experiencia en la elaboración de dichos modelos** y la provisión de una gama de materiales de capacitación sobre elaboración **de modelos y análisis de la repercusión de las políticas (MPIA)**.

Methodologies to analyse the local economy impact of Social Cash Transfers (SCTs) (Metodologías para el análisis de la repercusión en la economía local de las transferencias sociales en efectivo): presenta un examen exhaustivo del marco analítico en el análisis del efecto multiplicador de las transferencias sociales en efectivo a través de los cambios en la oferta de mano de obra y las actividades productivas.

El proyecto SUBSIM ofrece un conjunto de módulos de Stata para efectuar análisis de distribución rápidos de los subsidios y simulaciones de las reformas de los subsidios. El modelo estima el efecto de las reformas de los subsidios en el bienestar de los hogares, la pobreza y la desigualdad y el presupuesto estatal, con o sin transferencias en efectivo compensatorias. El modelo permite estimar los efectos directos e indirectos a partir de datos de encuestas sobre el presupuesto del hogar y cuadros de insumo-producto.

La financiación del futuro

Incluso cuando existe acuerdo entre los encargados de adoptar decisiones sobre la repercusión de políticas específicas en la pobreza infantil, es posible que el cambio no tenga lugar sin una comprensión clara de las consecuencias financieras de un programa nuevo o ampliado. En esta sección se examinan las herramientas que

pueden permitir responder a tres preguntas frecuentes sobre política en este ámbito, a saber: 1) ¿Cuánto costará el cambio? 2) ¿Resulta eficaz en función del costo en comparación con otras opciones? 3) ¿Dónde puede encontrar el Gobierno los recursos?

PREGUNTA 6: ¿CUÁLES SON LOS COSTOS ASOCIADOS CON LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA NUEVO O LA AMPLIACIÓN DE OTRO EXISTENTE?

Los programas y políticas tienen un costo. Sin una estimación precisa de los gastos, resulta complicado convencer a los encargados de formular políticas de la adopción de un cambio de política, y es imposible comparar la relación costo-eficacia de este con la de otros programas o proponer mecanismos de financiación adecuados. En consecuencia, contar con una estimación de gastos suele ser un punto de partida básico en la discusión de la movilización de recursos para que se produzca el cambio.

Al calcular los gastos estimados, es importante reconocer los costos directos e indirectos —o generales— de un programa. Por ejemplo, al determinar el costo de un programa de protección social, es importante no calcular exclusivamente los costos directos —la suma de las transferencias a los hogares o personas—, sino también los indirectos, incluidos los gastos administrativos derivados de las labores de distribución de las prestaciones, selección e inscripción de los beneficiarios, seguimiento de los costos y evaluación periódica.

Asimismo, es probable que el costo anual del programa cambie con el tiempo, por lo que puede resultar útil contar con una proyección del modo en que van a cambiar los costos. Algunos programas pueden requerir inversiones fijas al principio, lo que representa mayor gasto en los años iniciales. O es posible que el costo del programa dependa del número de beneficiarios. Los análisis a largo plazo pueden ser particularmente útiles para aliviar la inquietud relacionada con el posible incremento de esos costos en el futuro.

Una vez calculado el costo total, puede ser útil comparar la cifra con macroindicadores mayores. Por ejemplo, ¿cómo es el costo en comparación con el gasto estatal total o la economía nacional (PIB)? ¿Cómo es en relación con otros programas existentes en la misma zona?

Es importante asimismo entender si los beneficiarios son responsables de algún costo. Esto es más obvio en los regímenes contributivos que piden a los beneficiarios que cubran cierta parte del gasto. No obstante, incluso en los regímenes no contributivos, los beneficiarios suelen ser responsables de cierta parte del costo. Por ejemplo, es posible que los beneficiarios tengan que gastar dinero en el transporte o dedicar tiempo a actividades de registro y capacitación. Si bien tales costos podrían no afectar directamente al presupuesto del programa para los encargados de formular políticas, la comprensión del costo que soportan los beneficiarios es un elemento importante para que un programa tenga éxito y logre los resultados previstos.

Por último, el costo real del programa podría diferir considerablemente del previsto debido a diversos factores de riesgo, como, entre otros, el cambio de la situación fiscal del Gobierno, la inflación o los cambios en el precio de los materiales. Si bien es imposible predecir todos los cambios, contar con los posibles riesgos y cambios futuros facilita la preparación de una ejecución sostenible.

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Decidir qué opciones de políticas o programas se van a presupuestar.	¿Cuáles son las opciones de política que pueden reducir la pobreza infantil y, además, obtener el apoyo del Gobierno?
Paso 2	Recopilar fuentes de datos para llevar a cabo el análisis de costos.	<p>¿Cuáles son los costos directos e indirectos? ¿Se puede calcular un número estimado de beneficiarios?</p> <p>¿Qué información hay disponible para realizar una proyección de varios años? Podría incluir, entre otros datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Datos del mercado laboral para el programa de desempleo. - Características de los hogares para los subsidios infantiles destinados a los niños huérfanos - PIB, tasa de inflación, tasa de aumento de la productividad laboral para los supuestos de la simulación. - Información sobre los factores de riesgo en los costos futuros.
Paso 3	Calcular el costo (actual y futuro).	¿Son algunas de las herramientas existentes útiles para calcular los costos? ¿Se pueden comparar los costos directos e indirectos a fin de calcular la eficiencia del gasto (la proporción de costos administrativos con relación a la cantidad total de productos)?
Paso 4	Analizar las implicaciones.	¿Cómo es el costo comparado con el gasto estatal o con el PIB? ¿Cómo es con relación a otros parámetros de referencia internacionales? ¿Cuáles son los factores de riesgo observados que pueden influir en el costo en el futuro?

CRONOGRAMA:

- En casos simples, podría completarse en un plazo de 1 a 3 semanas, pero para los programas de mayor envergadura o cálculos de costos más detallados, es posible que se requieran entre 2 y 3 meses.
- El plazo puede alargarse dependiendo de la participación de los interesados.

DATOS:

- Información programática procedente de la documentación de programas o expertos, como el número de beneficiarios y qué cambios se prevén; costos materiales y administrativos.
- Proyección del aumento de la población, la tasa de inflación, el PIB, el gasto estatal a partir de conjuntos de datos y publicaciones gubernamentales.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Nivel adecuado de competencia y experiencia en computación básica en Excel o en un programa informático similar.
- Conocimientos técnicos de programas y política en materia de costos directos e indirectos en la zona seleccionada.

RECURSOS:

Las dos herramientas de determinación de costos siguientes ayudan a calcular el gasto aproximado de los programas de protección social:

- **Herramienta de cálculo de costos del nivel mínimo de protección social de UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo**
- **Protocolo de evaluación rápida: ILO Social Protection Assessment Based National Dialogue - A good practices guide: Step 2, Module 11: Calculating the cost of benefits using RAP model** (Diálogo nacional basado en la evaluación de la protección social: una guía de buenas prácticas de la OIT. Paso 2, módulo 22: "Cálculo del costo de los beneficios con el modelo de protocolo de evaluación rápida")

En ambas herramientas, los resultados iniciales deben ir seguidos de ejercicios nacionales de estimación pormenorizada de los costos. De estas dos herramientas, la de cálculo de costos de nivel mínimo de protección social tiene un formato y opciones predefinidas en una hoja de cálculo de Excel, por lo que resulta apropiada para los usuarios no familiarizados con la elaboración de modelos. El protocolo de evaluación rápida tiene por objeto formar parte de un diálogo nacional. Aunque el formato permite mayor flexibilidad, impone requisitos de tiempo y conocimientos previos en materia de elaboración de modelos más exigentes que la herramienta de cálculo de costos de nivel mínimo de protección social.

WHO Guide To Cost-effectiveness Analysis (Guía de la OMS para el análisis de la relación costo-eficacia): es una guía práctica sobre el modo de llevar a cabo análisis generalizados de la relación costo-eficacia en el sector de la salud.

PREGUNTA 7: ¿ES EL PROGRAMA O LA POLÍTICA EFICAZ EN FUNCIÓN DEL COSTO?

Si bien los ejercicios de simulación permiten hacerse una idea de la repercusión de la política o el programa, y el cálculo de los costos ofrece una estimación de los recursos necesarios, puede ser importante que los encargados de la adopción de políticas entiendan ambos aspectos en conjunto. Es decir, cómo de eficaz es un programa en función del costo al compararlo con otros programas.

Este análisis se puede llevar a cabo de varias formas:

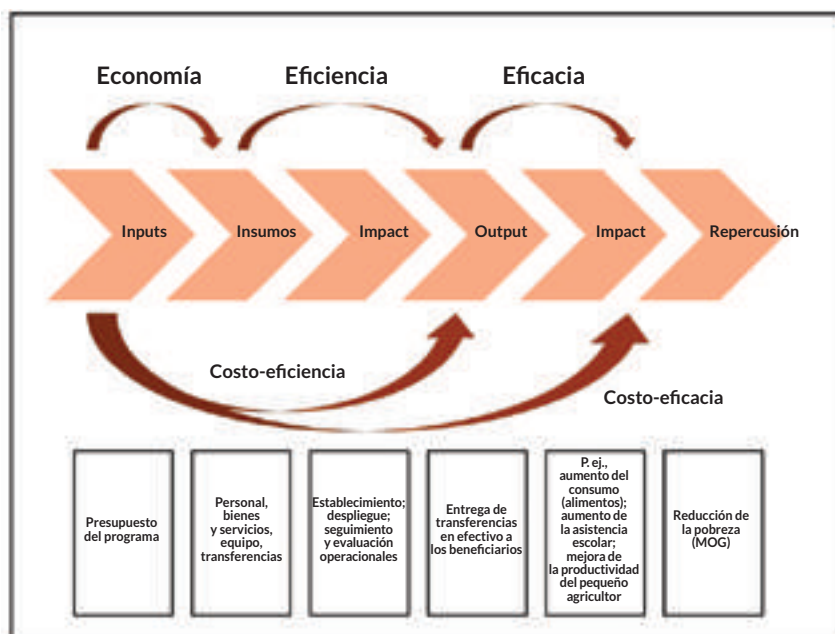
El análisis de la relación costo-eficiencia examina hasta qué punto los insumos se convierten adecuadamente en productos. Esto podría medirse según el costo por unidad del producto, o la relación entre el costo total de un programa y el valor de los productos. Por ejemplo, ¿cuánto costó distribuir un paquete de ayuda para la subsistencia?

El análisis de la relación costo-eficacia se plantea si los productos están logrando los resultados. En este caso, el análisis revela cuánto cuesta lograr los resultados definidos. Por ejemplo, ¿qué tamaño de inversión en un programa de subsistencia permite reducir un 1% la tasa de pobreza monetaria infantil?

El análisis de la relación costo-beneficio considera el costo total como una parte del resultado en términos monetarios. Solo se puede aplicar cuando los resultados son cuantificables monetariamente. El resultado revelará el rendimiento —en términos monetarios— acumulado por dólar gastado en un proyecto.

Sin duda, resulta interesante combinar los costos y la repercusión de los programas y políticas, pero es preciso reconocer las limitaciones de cada enfoque (según lo expuesto en las secciones anteriores), además del tiempo y la inversión necesarios para combinarlos. Cuando este análisis responde a las preguntas esenciales de los encargados de la adopción de políticas, el uso de estos enfoques plantea una serie de desafíos y se deben tener en cuenta ciertas consideraciones (basados en Hodges et al. 2011) que se exponen en el gráfico 4.9 en la página opuesta:

Gráfico 4.9. Aplicación del marco de las 3 E para analizar el uso óptimo de los recursos en las transferencias en efectivo



FUENTE: HODGES ET AL. (2011)

No todos los efectos son medibles, ni siquiera a corto plazo. Cuando algunos de los costos o recursos se comparten con otros programas, es difícil atribuir los gastos a una sola intervención y esto debe quedar claro en los análisis y recomendaciones. Desde el punto de vista de la repercusión, algunos resultados pueden medirse cuantitativamente, pero otros son más difíciles de cuantificar — como la reducción de la discriminación—.

No todos los efectos a medio y largo plazo son medibles. Normalmente, los programas y políticas tienen una repercusión a largo plazo que va más allá de la reducción de la pobreza a corto plazo. Algunas de las herramientas dinámicas descritas anteriormente pueden ayudar a hacerse una idea del efecto a más largo plazo. Véase, por ejemplo, “Making the investment case for social protection” en la sección de recursos.

El análisis es más complicado en el caso de sistemas que de políticas o programas individuales. Existe un interés creciente en favorecer el desarrollo de sistemas, incluidos los de protección social, protección infantil y salud. No obstante, la naturaleza integral del apoyo complica la evaluación de la relación costo-eficacia o costo-eficiencia de los programas amplios. Se ha preparado material de orientación para adaptar las evaluaciones de programas existentes a la evaluación de sistemas; por ejemplo, el DFID ha publicado orientación relativa a la medición de la rentabilidad de los recursos destinados a los programas de transferencia social y los sistemas de protección social (véase el gráfico 4.9). En la sección de recursos se encontrarán más detalles sobre ambos.

Si bien este análisis combinado podría llevarse a cabo eficazmente en la fase de diseño del programa, su inclusión como parte de la labor habitual de seguimiento y evaluación permitirá actualizar la relación costo-eficacia de los programas a lo largo del tiempo.

PASOS Y CONSIDERACIONES ESENCIALES:

PASOS	ACTIVIDADES	CONSIDERACIONES
Paso 1	Decidir el alcance del análisis y las opciones de política.	<p>¿Cuáles son las opciones de política de interés? ¿Se cuenta con el apoyo de los encargados de formular políticas?</p> <p>¿Cuál es la teoría del cambio?</p> <p>¿Qué enfoque analítico es viable y más oportuno en el contexto político: relaciones costo-eficiencia, costo-eficacia o costo-beneficio?</p> <p>¿Se pueden cuantificar los resultados en general, y también en términos monetarios?</p>
Paso 2	Calcular la repercusión.	<p>Por lo que respecta a la relación costo-eficiencia: ¿cuál es el producto en términos cuantitativos?</p> <p>Por lo que respecta a la relación costo-eficacia: ¿cuál es la repercusión en términos cuantitativos?</p> <p>Por lo que respecta a la relación costo-beneficio: ¿cuál es la repercusión en términos monetarios? ¿Cómo evalúa los resultados en términos monetarios?</p>
Paso 3	Calcular el costo.	<p>En la medida de lo posible, ¿cuánto cuesta financiar cada opción de política? (véase la sección anterior sobre determinación de costos)</p> <p>¿Es posible calcular el costo a largo plazo?</p>
Paso 4	Analizar los resultados.	<p>Al combinar los resultados de los pasos 2 y 3, ¿qué opciones de política resultan interesantes?</p> <p>¿Hay algún elemento que no se pudo incluir en el análisis?</p> <p>Durante la ejecución: ¿cómo cambiaron los supuestos y las cifras de hecho?</p>

CRONOGRAMA:

- Asumiendo que ya se han realizado los análisis de simulación y costos, su combinación con análisis adicionales puede llevar 1 o 2 semanas. El proceso completo, incluidas la simulación y la determinación de costos, puede llevar entre un mes y un año, dependiendo del alcance y del proceso político.

DATOS:

- Los datos procederán de la estimación de los costos y efectos indicados en preguntas anteriores. Además del costo total de los programas, cada análisis requiere información específica:
 - Un análisis de la eficiencia requiere información sobre los productos —¿qué se proporcionó y quién lo hizo?—.
 - Un análisis de la eficacia requiere información sobre los resultados —¿qué repercusión tuvieron los programas o políticas en materia de reducción de la pobreza infantil?—.
 - La medición de los beneficios requiere información sobre los resultados en términos monetarios —¿cómo pueden traducirse los efectos en términos monetarios?—.

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Competencia y experiencia en computación básica en Excel o en un programa informático similar.
- Además de las habilidades y datos necesarios para realizar la simulación de la repercusión y el cálculo de costos, conocimiento y experiencia de distintas metodologías para combinarlos.

RECURSOS:

DFID's Approach to Value for Money (Enfoque del DFID en materia de la relación entre calidad y precio): explica la esencia de los tres enfoques (costo-eficiencia, costo-eficacia y costo-beneficio) de manera general.

Measuring and maximising value for money in social transfer programmes (Medición y rentabilidad óptima de los programas de transferencias sociales): es una guía para la comparación de los costos y la repercusión en los programas de transferencia en efectivo. ***Measuring and maximising value for money in social protection systems*** (Medición y rentabilidad óptima en los sistemas de protección social): complementa la guía mencionada para su aplicación a los sistemas.

Comparative Cost-Effectiveness Analysis to Inform Policy in Developing Countries: A General Framework with Applications for Education (Análisis comparativo de la relación costo-eficacia para fundamentar las políticas en los países en desarrollo: un marco general con aplicaciones en la educación): examina la aplicación de los análisis de la relación costo-eficacia sirviéndose de datos empíricos de ensayos controlados aleatorizados, con una gama de ejemplos de su uso en el campo de la educación.



© UNICEF/UN043868/Lister

1. Crear un equipo; quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

2. Medición de la pobreza infantil

3. Poner la pobreza infantil en primer plano: labores de promoción relativas a la pobreza infantil

4. Reducir la pobreza infantil mediante un cambio de las políticas y los programas

5. Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



Reino Unido

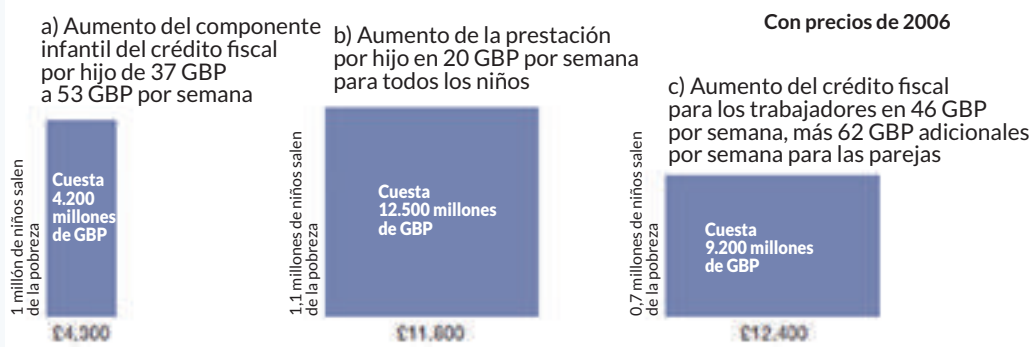
Comparación de los efectos simulados y los costos de distintas políticas orientadas a la reducción de la pobreza infantil

Tras el anuncio del Gobierno del Reino Unido de su visión para la eliminación de la pobreza infantil en el país y la creación de un conjunto de metas conexas, un grupo de expertos se reunió con el propósito de elaborar un informe que analizara las causas de esta pobreza y los diversos factores que contribuyen a reducirla. A tal fin, se llevó a cabo un ejercicio de elaboración de modelos orientado a entender qué era necesario para cumplir las metas. El estudio ejecutó un modelo de microsimulación con el objeto de, primero, realizar una proyección de los posibles beneficios de las políticas actuales en materia de reducción de los niveles futuros de pobreza infantil, y, a continuación, examinar de qué manera unas políticas nuevas distintas podrían acelerar el progreso.

El modelo de simulación estimó la distribución de los ingresos, y por tanto la tasa de pobreza relativa, a partir de las tendencias demográficas y económicas previstas y un diseño diferente de las políticas fiscales y de prestaciones. Se limitó a la elaboración del modelo de los cambios de política cuya repercusión sobre los ingresos podía cuantificarse razonablemente y, en consecuencia, no incluía proyecciones de las políticas que entrañaban mayor complejidad, como la mejora del nivel educativo de la siguiente generación de progenitores. El modelo tampoco da cuenta de los movimientos dinámicos de las personas, como su caída en una situación de pobreza o su salida de esta, sino que ofrece más bien una instantánea estática de un momento específico.

Comparación de la eficacia en función del costo de una serie de políticas para reducir la pobreza infantil

La eficacia en función del costo de tres políticas para reducir la pobreza infantil en 2010



Los resultados del ejercicio de simulación revelaron que las políticas presentes —incluidas las políticas de deducción fiscal, prestación por hijo a cargo y subsidio al empleo— solo permitirían reducir la tasa de pobreza infantil hasta el 21,4% en 2010, lo que supone un desfase respecto al objetivo de un 13% para ese año. A continuación se compararon el alcance de la repercusión y el costo de los cambios introducidos en tres políticas individuales, a saber, las de deducción fiscal por hijo, prestación por hijo a cargo y desgravación fiscal para los trabajadores. Los resultados se resumen en el gráfico anterior, donde la anchura de la barra indica el costo por niño que ha salido de la pobreza, y la altura, el número de niños que han salido de la pobreza.

La comparación puso de relieve que la medida única más rentable era la mejora de la deducción fiscal por hijo a cargo, ya que el cambio del modelo permitiría alcanzar prácticamente el objetivo con un costo de 4.200 millones de libras, mientras que lograr los mismos resultados con el aumento de la prestación por hijo a cargo costaría tres veces más.

Asimismo, el aumento de la deducción fiscal para los trabajadores costaría más del doble que el incremento estimado para la desgravación fiscal por hijo a cargo y obtendría un resultado inferior. El documento continúa con la consideración de la combinación de distintas políticas en un paquete a propósito para cumplir los objetivos relacionados con la pobreza infantil, como se explicó en el hito 5 (página 201 en adelante).

Es importante advertir que, desde entonces, el nuevo Gobierno del Reino Unido ha sustituido estos objetivos y no se han adoptado las recomendaciones del análisis.

FUENTE: HIRSH (2006). WHAT WILL IT TAKE TO END CHILD POVERTY? (¿QUÉ MEDIDAS SON NECESARIAS PARA ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL?). FUNDACIÓN JOSEPH ROWNTREE.

PREGUNTA 8: ¿CÓMO PUEDE FINANCIAR EL COSTO EL GOBIERNO?

Una de las razones que se suele argüir para explicar la dificultad de los cambios de política, incluso cuando existen pruebas firmes sobre su repercusión y eficiencia en función del costo, es la falta de margen fiscal en el presupuesto. Si bien es cierto que muchos países disponen de recursos escasos, el análisis transnacional revela que incluso en las naciones más pobres existe margen para financiar programas y políticas sociales.

El análisis del margen de maniobra fiscal resulta útil para examinar qué opciones se deben tener en cuenta a fin de ampliar el margen fiscal en un contexto nacional y puede contribuir a la comprensión del posible modo de financiación de las políticas y los programas. Los resultados de este análisis se pueden aplicar a cualquier tipo de intervención y resulta más eficaz cuando se combina con estimaciones de los costos que permitan mostrar de manera precisa de qué forma se podrían presupuestar los costos previstos con arreglo al margen fiscal.

El análisis del margen de maniobra fiscal examina los modelos actuales de gastos e ingresos con el objeto de evaluar si existe la posibilidad de transferir algún margen o utilizarlo de manera más eficaz, además de explorar las opciones externas, como las subvenciones o el endeudamiento.

Las publicaciones existentes ofrecen una serie de indicadores reconocidos para el examen de cada ámbito. Algunos estudios transnacionales (véase el apartado de recursos más abajo) ofrecen un resumen del margen fiscal disponible, lo que puede ser un buen punto de partida para el análisis específico de un país o una comparación entre países. Para realizar un análisis más detallado, es posible que sea necesario colaborar con los institutos nacionales, como los Ministerios de Finanzas, y que estos faciliten más información.

Ejemplos de opciones con relación al margen fiscal:

1. **La reasignación del gasto público mediante** la desviación de recursos hacia esferas de mayor prioridad y programas más eficaces y productivos. Es posible que se requiera la elaboración de perfiles de la pobreza infantil para facilitar la identificación de tales ámbitos.
2. **El aumento de los ingresos** —bien mediante el aumento general del PIB, bien a través de la reforma de la estructura y el sistema impositivos con la introducción de impuestos nuevos—, el aumento del tipo de gravamen y la mejora de la administración tributaria.
3. **La ampliación de la cobertura de la seguridad social y los ingresos contributivos** como medio de financiar la protección social de manera sostenible ha tenido lugar en los países desarrollados, y algunos países en desarrollo están siguiendo este ejemplo con los trabajadores de la economía formal.
4. **El aumento de las ayudas y transferencias** en forma de subvenciones o préstamos en condiciones favorables. Esto podría entrañar menos obstáculos políticos, pero puede plantear desafíos en materia de previsibilidad o sostenibilidad.
5. **La eliminación de corrientes financieras ilícitas**, como, entre otras, las ganancias ilícitas, los productos comercializados transferidos con un precio incorrecto con el propósito de evitar aranceles, el patrimonio canalizado hacia cuentas en el extranjero o los movimientos no declarados en efectivo.
6. **El uso de las reservas fiscales y de divisas.** La primera se acumula a través de los excedentes presupuestarios, el beneficio de las empresas estatales y otros ingresos públicos —como los derivados de la exportación de petróleo—, y el Gobierno puede utilizarlas sin endeudamiento. La última se acumula a través de las intervenciones de los bancos centrales en el mercado de divisas.
7. **El préstamo** procedente de recursos externos o nacionales o la reestructuración de la deuda existente mediante la cancelación de deudas. La primera opción liberará el margen fiscal actual pero limitará el margen de gasto futuro, mientras que la segunda puede liberar margen fiscal que de otro modo se gastaría en futuras obligaciones del servicio de la deuda.
8. **La adopción de un marco macroeconómico más flexible**, que remite a la expansión del gasto público y la política monetaria con el fin de promover el crecimiento y el desarrollo social.

FUENTES HANDLEY (2009); ORTIZ, CUMMINS Y KARUNANETHY (2015).

En condiciones ideales, el análisis considerará las opciones potenciales con sus implicaciones inmediatas, así como las consecuencias en el futuro, ya que algunas opciones pueden abrir márgenes de maniobra fiscal en el presente y tener consecuencias negativas más adelante, mientras que otras producen el efecto opuesto.

Para que sea efectivo, el análisis del margen de maniobra fiscal —así como muchas otras cuestiones de política consideradas en esta sección— debe integrarse en el proceso del Gobierno y, sobre todo, en el ciclo presupuestario. Esto se examina más detalladamente en el hito 5.

CRONOGRAMA:

- Los análisis simples desarrollados a partir de datos disponibles en todo el mundo pueden llevar entre dos semanas y un mes. Los análisis detallados pueden ocupar de 2 a 6 meses, dependiendo del alcance y los datos disponibles.
- El cronograma podría alargarse de acuerdo con los procesos de las partes interesadas. La inclusión en el análisis de expertos del Ministerio de Finanzas puede favorecer su calidad y el apoyo político. Los plazos deben coordinarse de manera adecuada con el ciclo presupuestario.

DATOS:

Datos macroeconómicos, entre ellos:

- Los datos del gasto público (gasto público en general para las evaluaciones, como el gasto en salud, educación y asuntos militares).
- Los datos sobre los ingresos del Gobierno (como los ingresos totales, la suma y el aumento de los ingresos tributarios, y las subvenciones oficiales).
- Otros indicadores macroeconómicos (como saldo fiscal general, volumen de la deuda externa, servicio de la deuda, reservas de divisas e inflación).

CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES:

- Conocimiento avanzado de teorías y conceptos macroeconómicos.
- Conocimiento de los indicadores del gasto público.
- Comprensión del modelo de ingresos del Gobierno.
- Conocimiento de los datos y otra información y el modo de acceder a ellos.
- La experiencia en la ejecución de análisis de margen de maniobra fiscal en distintos contextos supone una ventaja.
- Es crucial tener credibilidad y contar con el apoyo del Gobierno y los Ministerios de Finanzas.

RECURSOS:

Fiscal Space in Developing Countries (El margen fiscal en los países en desarrollo): es un documento conceptual encargado por el Grupo de Lucha contra la Pobreza del PNUD que evalúa los impuestos internos con relación al margen fiscal en favor de las medidas contra la pobreza.

“Espacio fiscal para la protección social y los ODS: Alternativas para ampliar la inversión social en 187 países”: ofrece una variedad de opciones para generar margen fiscal en favor de la protección social. En el anexo se incluye una lista de indicadores de margen fiscal para 187 países.

“Fiscal Space for Strengthened Social Protection – West and Central Africa” (El margen fiscal para el fortalecimiento de la protección social: África Central y Occidental): introduce un marco básico para el análisis de políticas, la estimación del margen de maniobra fiscal que requiere la protección social, y un estudio de caso en cinco países de África Occidental y Central.



Herramientas adicionales para favorecer el cambio de políticas y programas

Además de las herramientas introducidas en este hito, las guías siguientes pueden ayudar a entender otros enfoques que se utilizan habitualmente en el análisis de políticas.

La publicación ***Instrumentos económicos y sociales para el análisis del impacto social y en la pobreza*** del Banco Mundial presenta un enfoque de evaluación de los efectos sociales y distributivos de las reformas de las políticas que presta atención especial a la población pobre y vulnerable. La guía del usuario define el marco conceptual y 11 elementos de los análisis correctos. En el anexo se presenta información sucinta sobre más de 25 instrumentos que permiten identificar a las partes interesadas, evaluar a las instituciones, analizar los efectos, analizar los riesgos, y realizar el seguimiento y la evaluación.

La nota orientativa ***On Integrating a Child Focus into PSIA*** (Sobre la integración de la atención a la infancia en el análisis del impacto social y en la pobreza) de UNICEF y el Banco Mundial tiene por objeto entender los efectos potenciales de las reformas de políticas en los niños. Por tanto, trata los resultados potenciales en materia de bienestar infantil, e introduce métodos para evaluar la repercusión en los niños y enfoques que permitan incorporar la perspectiva del niño. El paquete de recursos complementario ofrece una lista de recursos adicionales sobre una variedad de temas.

La publicación de la OCDE sobre la ***evaluación de la repercusión en materia de pobreza*** se concibió como complemento del análisis del impacto social y en la pobreza, y está considerada una versión “ligera” de este, dada la brevedad de sus plazos y los requisitos menores de recursos. A lo largo de cinco módulos, se pretende facilitar la evaluación prospectiva de la repercusión en materia de pobreza de las políticas, los proyectos y los programas en favor de la reducción de la pobreza.

La publicación ***Assessing the Impact of Economic Trends and Policies on Children*** (Evaluación de la repercusión de las tendencias y políticas económicas en los niños) de UNICEF comprende herramientas analíticas para la identificación de las tendencias y políticas económicas y sus consecuencias para los niños e incluye, entre otros instrumentos, análisis empíricos, simulaciones micro-macro, seguimiento de presupuestos sociales y exámenes documentales innovadores.

Conclusión

Las labores de medición y promoción desempeñan un papel fundamental en favor de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de gran alcance en materia de pobreza infantil, pero cabe la posibilidad de que en muchos contextos no basten para ampliar y fortalecer las políticas y programas dirigidos a reducir la pobreza infantil. En este hito se han expuesto una variedad de políticas y programas, así como la manera de decidir en cuál de ellos centrar la atención mediante la elaboración de perfiles de la pobreza infantil y el análisis de la causalidad. Asimismo, se han presentado ocho preguntas y herramientas analíticas para la obtención de pruebas que permitan inducir el cambio en el ámbito político. El hito final examinará cómo reunir las políticas y los programas en torno a un compromiso nacional integral y presupuestado con miras a acelerar el progreso hacia la consecución de los ODS.

LISTA DE VERIFICACIÓN DEL HITO 4: INDICADORES DEL ÉXITO

- ✓ Comprensión clara del perfil de la pobreza infantil: qué niños viven en la pobreza, dónde y por qué.
- ✓ Comprensión clara del entorno de las políticas y hacia dónde está justificado dirigir los esfuerzos.
- ✓ Análisis de las políticas y programas con el fin de apoyar a los encargados de la adopción de políticas, y ejercer influencia sobre ellos, en relación con los enfoques orientados a reducir la pobreza infantil.
- ✓ Un cambio en un programa o política, y una reducción en la pobreza infantil.





un mundo
sin
pobreza
infantil

Hito 5

Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



**END CHILD
POVERTY**
GLOBAL COALITION

unicef 

Hito 5

Alcanzar los ODS: erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales



MENSAJES CLAVE

- El establecimiento de un compromiso nacional claro con la eliminación de la pobreza infantil en documentos clave puede ayudar a garantizar el compromiso genuino con la consecución de los ODS en materia de pobreza infantil.
- La ejecución de un paquete integrado de políticas y programas es fundamental para alcanzar los objetivos. Los enfoques para la creación de dicho paquete variarán en gran medida según el contexto.
- La participación en el proceso de presupuestación puede ser importante para asegurar que las actividades de los planes se presupuestan y ejecutan.
- Un plan representa el principio, no el final: es fundamental comprobar en qué medida un país va camino de lograr los objetivos e incorporar la información derivada sobre los cambios necesarios.

A través de los ODS, los países de todo el mundo se han comprometido a erradicar la pobreza infantil extrema y reducir a la mitad la proporción de niños que viven en situación de pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales. Con el ánimo de contribuir a la consecución de este objetivo, la presente guía ha tratado el desarrollo del apoyo nacional en favor de la atención a la pobreza infantil; el establecimiento de mediciones ordinarias; el fomento de la priorización de la pobreza infantil en la agenda nacional a través de la labor de promoción; y, a continuación, la influencia en las políticas y programas que permitan reducir la pobreza infantil.

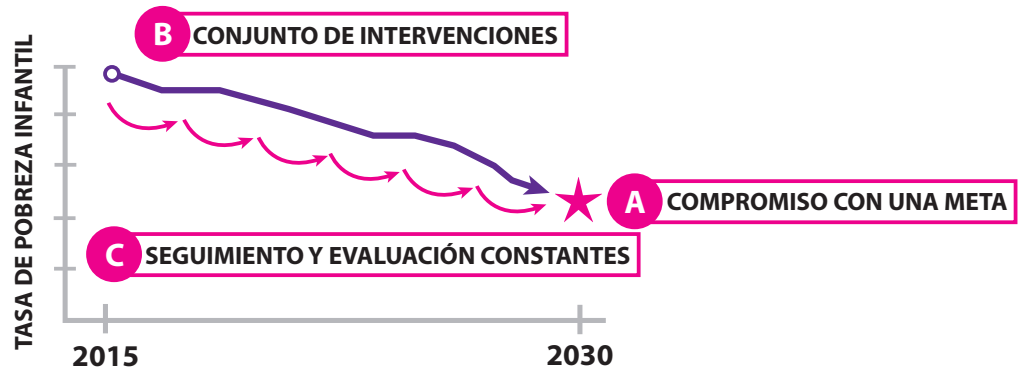
El presente hito se centra en la combinación de este trabajo en una serie de pasos finales, a saber: la consagración de los ODS relativos a la pobreza infantil como objetivo nacional firme; la ejecución de un paquete integral de intervenciones con miras a conseguir los objetivos; y el seguimiento y evaluación continuos con el fin de sopesar en qué medida los países van bien encaminados e incorporar los resultados de este examen a los cambios de políticas y programas.

Se presta atención particular a las funciones de los planes nacionales de acción que, si bien no son ninguna panacea, son medios prácticos y de eficacia demostrada que permiten centrar las intervenciones en la erradicación de la pobreza infantil. Es importante advertir que, pese a que se disponga de experiencia en este ámbito, en muchos sentidos este hito se sitúa a la vanguardia de la práctica, donde es menor tanto la experiencia acumulada como el número de enfoques comprobados. Los ODS han generado oportunidades nuevas, y aún queda mucho por aprender en relación con el establecimiento de la pobreza infantil como una parte integral de la planificación nacional que mueve a la acción.

PASOS CLAVE PARA CONSEGUIR EL HITO 5:

- A** CONSAGRAR EL COMPROMISO NACIONAL DE ERRADICAR LA POBREZA INFANTIL EXTREMA Y REDUCIR LA POBREZA INFANTIL A LA MITAD CON ARREGLO A LAS DEFINICIONES NACIONALES.
- B** EJECUCIÓN DE UN PAQUETE INTEGRAL DE INTERVENCIONES.
- C** SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN CONSTANTES DEL PROGRESO CON REFERENCIA A LOS OBJETIVOS, Y PROMOCIÓN DE LOS AJUSTES NECESARIOS.

Gráfico 5.1: Tres elementos clave del enfoque centrado en los resultados para la reducción de la pobreza infantil



A. Consagrar el compromiso nacional de erradicar la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales

En la práctica, y como corresponde, son las prioridades nacionales las que impulsan las acciones de los países

Pese al mandato concertado mundialmente a raíz de los ODS de realizar un seguimiento de la pobreza infantil y responder a esta —a través de 169 metas—, es posible que ciertas metas e indicadores no reciban la misma atención. En la práctica, y como corresponde, son las prioridades nacionales las que impulsan las acciones de los países. En consecuencia, reiterar el compromiso nacional con las metas relativas a la pobreza infantil puede ayudar a garantizar intervenciones dirigidas y constantes. En esta sección, se considera primero la importancia de una meta nacional y su formato, y, a continuación, se examinan algunas maneras posibles de integrar las metas en planes nacionales adecuados.

METAS NACIONALES EN MATERIA DE POBREZA INFANTIL

La inclusión de un compromiso nacional en favor de la eliminación de la pobreza infantil en un marco o plan nacional prominente puede:

- ayudar a asegurar la intervención activa contra la pobreza infantil, en lugar de la presentación pasiva de informes al respecto;
- crear una oportunidad política de alto nivel para el debate de la importancia de la pobreza infantil y las estrategias encaminadas a alcanzar las metas;
- crear una base que facilite la promoción de la mejora de las medidas y la financiación; y
- sentar los cimientos del seguimiento de los progresos hacia la consecución de los objetivos y los exámenes sobre el modo en que deben ajustarse las estrategias.

La existencia de mediciones nacionales de la pobreza infantil acordadas son un requisito previo para la inclusión de estas medidas (según se expone en el hito 2). Cuando no hay en marcha procesos de medición, la inclusión de una meta en un plan nacional podría ser el factor catalizador del establecimiento de operaciones de medición sistemáticas. De conformidad con los ODS, es importante que se incluya una base de referencia de 2015 para los siguientes indicadores:

- Reducir a cero la proporción de niños que viven con menos de 1,90 dólares al día —cuando sea pertinente—.
- Reducir a la mitad la proporción de niños que viven en la pobreza monetaria con arreglo al umbral de pobreza —monetaria— nacional.
- Reducir a la mitad la proporción de niños que viven en la pobreza multidimensional con arreglo a las definiciones nacionales.

Además de las metas anteriores, algunos países podrían optar por añadir submetas más específicas, elaboradas a partir del perfil de pobreza infantil. Entre estas se pueden incluir:

- metas específicas para grupos especialmente desfavorecidos (como grupos etarios, étnicos o lingüísticos);
- metas subregionales; y
- metas concernientes a grupos de niños que las mediciones de rutina de la pobreza infantil tal vez no capten eficazmente, o atención especial a estos, —como los niños que residen en instituciones, los que viven en la calle o son migrantes, o los niños con discapacidad—.



LA INTEGRACIÓN DE LAS METAS Y LOS PLANES DE ACCIÓN EN MATERIA DE POBREZA INFANTIL EN LOS PLANES NACIONALES PERTINENTES

Dónde se consagran las metas relativas a la pobreza infantil (así como los planes de acción que se tratan en la sección siguiente) es un elemento crucial con vistas a garantizar su impulso. El enfoque óptimo debe ser muy específico para el contexto, pero con frecuencia implicará la interacción con algún tipo de plan de desarrollo nacional. No cabe duda de que tales planes no son una solución milagrosa: pese a exigir un esfuerzo considerable, los resultados son inciertos, e incluso cuando parece que la pobreza infantil se ha incluido de manera adecuada, existe el riesgo de que el tema no reciba impulso real.

Pese a los desafíos que conllevan, tales planes representan una formulación clara de la voluntad política nacional del más alto nivel y pueden brindar oportunidades únicas.

Pero si existe algún consenso acerca de los planes nacionales, es que —parafraseando las palabras de Winston Churchill sobre la democracia— puede que sean el peor enfoque para garantizar el progreso, con excepción de todos los demás. Pese a los desafíos que conllevan, tales planes representan una formulación clara de la voluntad política nacional del más alto nivel y pueden brindar oportunidades únicas. Los planes nacionales pueden representar una oportunidad magnífica para activar la respuesta a la pobreza infantil desde distintos sectores, sentar las bases para la justificación de una asignación presupuestaria mayor, y realizar el seguimiento de la ejecución.

Los países definen sus compromisos nacionales y los apoyan a través de medidas claras propuestas de modos diversos. Desde el punto de vista de la integración de las cuestiones de la pobreza infantil, se pueden considerar dos enfoques amplios, a saber: un plan nacional general de desarrollo o reducción de la pobreza; o un plan específico contra la pobreza infantil o en favor de los derechos del niño.

En algunos países donde la cuestión de la pobreza infantil recibe suficiente apoyo y reconocimiento, puede resultar eficaz una estrategia o plan independiente sobre pobreza infantil. Es posible, asimismo, que un país cuente con un ministerio centrado en los niños que pueda encargarse de dirigir y desarrollar marcos basados en los derechos para la eliminación de la pobreza infantil. En los países que disponen de un órgano legislativo sólido y favorable a la lucha contra la pobreza infantil, la aprobación de una Ley sobre Pobreza Infantil u otra similar puede representar un compromiso jurídico firme.

No obstante, los enfoques independientes entrañan el riesgo de quedar al margen de los procesos que impulsan verdaderamente el desarrollo nacional. En otros contextos, la integración de las metas y planes de acción relativos a la pobreza infantil en los Planes Nacionales de Desarrollo o los Planes de Reducción de la Pobreza puede resultar más eficaz para incorporar la pobreza infantil como parte de la planificación nacional en general.

La solución viable y más eficaz variará en función del contexto. En el cuadro 5.1 se examinan más detalladamente algunas características y procesos de los dos enfoques, y en el 5.2 se destacan dos ejemplos de países.

Cuadro 5.1. Comparación de los planes generales y específicos para la infancia

	Planes generales para el desarrollo económico o la reducción de la pobreza	Planes, legislación o marcos específicos para la infancia
Sinopsis	Definen a grandes rasgos la agenda de un país en materia de desarrollo económico o reducción general de la pobreza. Podrían incluirse Planes Nacionales de Desarrollo o Planes Estratégicos para la Reducción de la Pobreza.	Documentos centrados específicamente en cuestiones relacionadas con la infancia. Algunos pueden ser estrategias y planes de acción que hagan frente directamente a la pobreza infantil, mientras que otros establecen un marco nacional para la protección de los derechos del niño, o legislación sobre los derechos del niño o la pobreza infantil.
Partes interesadas	<p>Los organismos principales pueden incluir a los Ministerios de Planificación, de Desarrollo Económico o de Finanzas. Algunos países establecen una Comisión independiente. A lo largo del proceso, se mantienen consultas habituales con el Gabinete, los ministerios de los sectores interesados, el parlamento, el sector privado, la sociedad civil y los jóvenes sobre los planes generales y específicos de cada sector, así como sobre los presupuestos.</p> <p>Un proceso de planificación y consulta subnacional contará con el Ministerio del Gobierno local, provincial o la administración de distrito, y otras instituciones o sociedades en el desarrollo de los planes y presupuestos subnacionales.</p> <p>Dependiendo del contexto, entre los principales asociados para el desarrollo a lo largo del proceso figuran en muchos casos el PNUD, el Banco Mundial o el FMI.</p>	<p>El proceso podría estar dirigido por el ministerio responsable de los temas de la infancia, un consejo de la infancia compuesto por expertos y representantes de los ministerios competentes.</p> <p>En algunos contextos, las organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones internacionales pueden ofrecer también apoyo técnico o financiero. Durante el desarrollo, además se realizan consultas habituales con la sociedad civil y los jóvenes.</p>
Proceso	<p>El proceso —desde la formación de un equipo de tareas hasta la adopción oficial del plan— puede incluir en líneas generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La composición del equipo de tareas, el plan de trabajo y los grupos de trabajo temáticos. - El examen de los planes anteriores y la situación actual. - La redacción de las metas, las esferas prioritarias y la estrategia. - Una serie de consultas en el plano nacional y subnacional a través de talleres. - La aprobación y difusión del plan. 	Los planes y marcos se formulan durante un proceso consultivo similar al de los planes nacionales de desarrollo en el que participan los ministerios nacionales y subnacionales, las ONG que trabajan en el ámbito de los derechos del niño, el mundo académico y, en los países en desarrollo, los asociados para el desarrollo. Se debe contar, asimismo, con los niños y los jóvenes.
Cronograma:	De 2 a 5 años aproximadamente	De 1 a 3 años aproximadamente
Oportunidades	Brinda la oportunidad de reunir medidas de todo el sector con el fin de hacer frente a la pobreza infantil de manera integral. Además, como estrategia de alto nivel y documento para todo el país, podría tener una influencia dominante en la asignación presupuestaria y captar la atención de numerosas partes, desde la sociedad civil hasta los asociados para el desarrollo.	Aunque los enfoques y el lenguaje pueden variar, los planes específicos contra la pobreza infantil o en favor de los derechos del niño ofrecen una oportunidad de establecer metas de resultados determinados, reunir a los agentes intersectoriales, reflejar la opinión de los niños y los jóvenes directamente en la formulación de políticas y obtener el compromiso de los Gobiernos.
Recursos	Se trata de procesos disputados sumamente políticos y la incorporación de la pobreza infantil en un campo ya saturado, con numerosos agentes y agendas distintas, puede representar un desafío. El apoyo político sólido (véase el hito 3) puede ser esencial, incluso al argumentar en favor de los beneficios nacionales derivados de la inversión en los niños.	Los planes específicos para la infancia podrían no contar con la fuerza requerida para reunir a todos los ministerios competentes o impulsar los cambios presupuestarios necesarios y la ejecución sobre el terreno.
Resources	<p><i>Mainstreaming Poverty-Environment Linkages into National Planning Process</i> (La integración de los vínculos entre la pobreza y el entorno en el proceso de planificación nacional); es un manual práctico que ofrece orientación sobre puntos de partida y posibles actividades con el propósito de influir en el proceso político. Aunque el manual hace hincapié en la relación entre las cuestiones ambientales, los enfoques pueden ser pertinentes aplicados a la labor de promoción en contra la pobreza infantil.</p> <p><i>Libro de Consulta para Estrategias de Reducción de la Pobreza</i>: aunque los préstamos en condiciones favorables o la reducción de la deuda del FMI o el Banco Mundial ya no requieren Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), este libro de consulta ofrece información valiosa sobre elementos esenciales de los planes para la reducción de la pobreza.</p>	La recomendación de la Comisión Europea <i>Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas</i> presenta los principios de un marco a largo plazo para hacer frente a la pobreza infantil —aunque es más pertinente para los países de ingresos medios y altos—.

Cuadro 5.2. Enfoques nacionales de los planes generales y específicos para la infancia

	Un enfoque general (Sudáfrica)	Ley para la Infancia (Reino Unido)
El plan	Plan Nacional de Desarrollo 2030: - Our Future – Make it work	Ley sobre Pobreza Infantil 2010
Organismo principal	Comisión Nacional de Planificación, bajo la Presidencia (26 personas, la mayoría ajenas al Gobierno, con diferentes especializaciones).	La Unidad de Pobreza Infantil del Gobierno apoya la labor de los ministerios en aras de la consecución de las metas relativas a la pobreza infantil. La Comisión de Movilidad Social y Pobreza Infantil se estableció como órgano de supervisión independiente de los progresos del Gobierno y otros agentes.
Antecedentes	La Comisión Nacional de Planificación designada por el Presidente en 2010 publicó un informe de diagnóstico un año después donde examinaba los logros y deficiencias de los últimos 16 años. El Plan Nacional de Desarrollo se elaboró a partir de un proceso de diagnóstico tras rondas de consulta con miembros del Parlamento, el poder judicial, las administraciones provinciales, los sindicatos, la patronal y dignatarios religiosos.	En 1999, el Gobierno del Reino Unido se comprometió a reducir a la mitad la pobreza infantil en 2010 y a eliminarla por completo en 2020. Durante el primer decenio, el Gobierno aplicó una gama amplia de políticas. La agenda contra la pobreza infantil superó el contexto del partidismo político y la Ley sobre Pobreza Infantil se aprobó en 2010 con consenso multipartito (CPAG, 2016).
Elementos fundamentales	Las tres prioridades identificadas son: - aumentar la tasa de empleo a través del crecimiento económico más rápido; - mejorar la calidad de la educación, el desarrollo de competencias y la innovación; - fomentar la capacidad del Estado para desempeñar un papel de desarrollo transformador.	La Ley se compone de tres partes: Parte 1. Metas, estrategias e informes nacionales: se definen los objetivos, se establece la Comisión, y se requiere la publicación de actualizaciones regulares por parte del Gobierno. Parte 2. Obligaciones de las autoridades locales y otros organismos: se especifican las responsabilidades y actividades en el plano local. Parte 3. Elementos varios y generales: interpretación general y disposiciones financieras.
Cómo se presenta la pobreza infantil	- Se incluye como meta específica la eliminación de la pobreza económica, del 39% al 0% en 2030. - En el componente de protección social, uno de los objetivos es que todos los niños disfruten de prestaciones y servicios dirigidos a facilitar el acceso a la nutrición, la asistencia sanitaria, la educación, la asistencia social y la seguridad. Los subsidios por hijo llegan a aproximadamente 13,5 millones de niños —más de dos tercios de la población infantil total—; hay escuelas gratuitas; se ofrece asistencia sanitaria gratuita a las mujeres embarazadas y niños menores de 6 años; y se facilita vivienda gratuita o subvencionada y servicios municipales gratuitos para las familias pobres. - La promoción de mayores oportunidades para los jóvenes se integra y está presente en todo el plan.	La Ley impone al Gobierno actual y a los futuros la obligación jurídica de avanzar hacia la consecución de cuatro metas en todo el país para 2020, a saber: • Pobreza relativa: menos del 10% de los niños viven en familias de bajos ingresos relativos. • Bajos ingresos y privación material combinados: menos del 5% de los niños viven en familias de bajos ingresos y en situación de privación material. • Pobreza absoluta: menos del 5% de los niños viven en familias de bajos ingresos absolutos. • Pobreza persistente: menos niños viven en situación de pobreza relativa durante períodos prolongados (tres años o más).
Dificultades y camino a seguir	La pobreza infantil se incluye a través de medidas y políticas, pero no existe una meta explícita correspondiente a la pobreza infantil.	En un ejemplo claro de que ni siquiera la legislación ofrece garantías de interés sostenible, la Ley de Reforma del Sistema de Bienestar y Trabajo de 2016 derogó recientemente la mayoría de los elementos de la Ley sobre Pobreza Infantil de 2010, que, además, ha pasado a llamarse Ley de Oportunidades Vitales de 2010. Esto incluyó la eliminación de las metas establecidas en materia de erradicación de la pobreza infantil. El Secretario de Estado sigue siendo responsable de informar al Parlamento de las nuevas mediciones, como, entre otras, del: • número de niños en hogares sin empleo; • nivel educativo de los niños beneficiarios del programa de comedores escolares gratuitos.
Recursos	Plan Nacional de Desarrollo de Sudáfrica	Child Poverty Act 2010 (Ley de Pobreza Infantil 2010) La Unidad de Pobreza Infantil Consultas sobre las mediciones de la pobreza infantil



HUNGRÍA

Objetivos de pobreza infantil en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social

El Gobierno de Hungría, país que registra una de las brechas más pronunciadas entre las tasas de pobreza general y las tasas de pobreza infantil de la Unión Europea, se ha comprometido a hacer frente a la extrema pobreza, la pobreza infantil y la pobreza ente la población romaní mediante la adopción de la Estrategia Nacional para la Inclusión Social (2011-2020).

El marco, acordado antes de la adopción de los ODS, se ajustó a las metas de la Estrategia Europa 2020, que incluye una meta específica sobre el porcentaje de niños que viven en riesgo de pobreza —definida por la proporción de hogares con niños con ingresos disponibles por debajo del 60% de los ingresos medios nacionales—.

Metas de Hungría asociadas al objetivo de inclusión social de la Estrategia Europa 2020

	Datos actuales	Meta	Reducción
Tasa de hogares con niños en riesgo de pobreza	16% (872.000 personas) (225.000 hogares)	12,8% (698.000 personas) (180.000 hogares)	174.000 personas (45.000 hogares)
Porcentaje de personas que viven en hogares con trabajo escaso (de 0 a 60 años)	10,3% (1.018.000 personas)	8,2% (814.000 personas)	204.000 personas
Porcentaje de personas que sufren alguna privación material grave	17,9% (1.771.000 personas)	14% (1.417.000 personas)	354.000 personas

Fuente: EUROSTAT, Oficina Central de Estadística

Con el objeto de asegurar el progreso, el plan establece asimismo una serie de indicadores de seguimiento, como, entre otros:

- la tasa de pobreza antes y después de las transferencias sociales;
- el porcentaje de niños que asisten a las guarderías;
- el número y la tasa de deserción escolar;
- la diferencia entre las cualificaciones educativas de los padres y de los hijos;
- los datos de la tasa de pobreza infantil correspondientes a la población romaní y no romaní, y desglosados por hogares sin empleo.

Aunque la prioridad elevada concedida a la pobreza infantil en la Estrategia Nacional ha despertado reacciones positivas entre los agentes defensores de la lucha contra la pobreza infantil, sigue habiendo desafíos en materia de ejecución y respuesta política. La Red de Expertos Independientes sobre Inclusión Social de la Unión Europea, por ejemplo, encuentra preocupante el plazo relativamente breve de los proyectos del plan y el nivel escaso de prestaciones sociales en relación con el empleo y el cuidado de los niños. Su informe, por tanto, recomienda el aumento de la inversión y los plazos, incluidas las sumas de transferencia social, así como el uso de evaluaciones de los efectos que permitan determinar la idoneidad de las intervenciones.

IMPLICAR A LOS NIÑOS Y LOS JÓVENES EN EL PROCESO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

La participación de los niños y jóvenes en los procesos de formulación de políticas, además de ser un derecho establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, puede contribuir en gran medida a mejorar los resultados de las políticas. La experiencia directa de los niños y los jóvenes puede llamar la atención de los encargados de la adopción de políticas sobre vivencias reales y, de ese modo, aumentar tanto el interés en la pobreza infantil como la calidad de las respuestas de los documentos finales.

Los niños y los jóvenes también pueden desempeñar un papel en la ejecución —particularmente en los proyectos comunitarios—, o contribuir a las labores de seguimiento y planificación mediante la evaluación de los logros conseguidos y los desafíos pendientes. Asimismo, diversos proyectos han constatado que los propios niños y jóvenes participantes se han beneficiado de la participación, al aumentar su confianza, motivación, competencias y conocimientos.

Save the Children ha contado con la participación de niños y jóvenes en los procesos de elaboración de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) en Viet Nam y Honduras a través de una serie de consultas a gran escala. En Viet Nam, más de 400 niños y jóvenes participaron a lo largo de tres fases, a saber: la planificación previa, las observaciones sobre el proyecto de plan y el examen del progreso del DELP. Sus opiniones tuvieron un efecto real en el documento final. Por ejemplo, al mencionar algunos participantes el problema de las familias migrantes no registradas en la capital que carecían de servicios de asistencia sanitaria, educación y bienestar social, se introdujeron cambios en los procedimientos aplicados a la población migrante. En Honduras, se invitó a 3.000 niños y jóvenes a que expresaran sus puntos de vista y contaran su experiencia con el trabajo infantil. Esto contribuyó a que se priorizara la pobreza infantil en el DELP y se vincularan las políticas de trabajo infantil con las estrategias de reducción de la pobreza.

Como en cualquier proceso de consulta, para que la conversación sea eficaz, es necesario diseñar minuciosamente el entorno y los procedimientos. La experiencia acumulada sugiere que es importante informar bien a los participantes sobre el proceso, los objetivos y el contexto; ofrecer tiempo suficiente para que estos expresen libremente su opinión; incluir a los niños más marginados en el debate; preparar a los adultos para que respeten las opiniones de los niños; y realizar un seguimiento de los resultados y los pasos siguientes con los participantes.

Bibliografía complementaria:

O'Malley (2004) *Children and Young People Participating in PRSP Process* (Participación de los niños y los jóvenes en el proceso de elaboración de DELP). Save the Children

Grupo de trabajo sobre la juventud del Departamento de Desarrollo Internacional y las organizaciones de la sociedad civil (2010) *Youth Participation in Development: A Guide for Development Agencies and Policy Makers*

B. Aplicar un paquete integral de intervenciones.

Desarrollo de un paquete integral de soluciones para hacer frente a la pobreza infantil

En el hito 4 se han expuesto una variedad de políticas y programas que pueden hacer frente a la pobreza infantil monetaria y multidimensional. Aunque algunas de las herramientas descritas pueden facilitar información sobre la repercusión de ciertos enfoques en particular, a continuación es necesario preguntarse qué combinación de políticas y programas puede poner fin a la pobreza infantil extrema y reducir la pobreza infantil a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales para 2030.

Como se expuso en el hito 4, pese a que la pobreza multidimensional y la pobreza monetaria guardan una relación estrecha, existen diferencias significativas entre las respuestas que permiten afrontarlas. En consecuencia, también será distinto el paquete de políticas y programas necesario a tal fin.

Básicamente, existen dos enfoques para la identificación de un paquete integral de políticas y programas en cada esfera. **El primero agrupa planteamientos participativos que reúnen a las partes interesadas con el ánimo de discutir y acordar colectivamente de qué forma un paquete adecuado puede ser eficaz para asegurar que no se desaprovechan los conocimientos expertos ni las ideas, y además se fomenta el sentido de implicación.** Los métodos para combinar esta información en un paquete general concertado pueden variar, pero podrían incluir talleres de partes interesadas, con la participación de encargados de la adopción de políticas y expertos en la infancia y la pobreza infantil —incluidos los niños y los jóvenes—.

Los hitos 1 y 4 (como parte del análisis del árbol de problemas) resumen las metodologías para la reunión de partes interesadas. Las herramientas descritas en este documento de orientación, en particular las del hito 4, pueden ofrecer elementos analíticos para sentar las bases de las discusiones, como, entre otros:

- **El perfil de pobreza infantil**, tanto monetaria como multidimensional, deja patente que los niños hacen frente a desafíos de mayor envergadura si: forman parte de ciertos grupos; viven en determinadas zonas de un país; y, en el caso de la pobreza infantil multidimensional, existen privaciones especiales que promueven su pobreza. (Hito 4, páginas 148 a 156)
- **Los factores que impulsan la pobreza infantil** también permiten identificar aquellas esferas esenciales de la política que se deben abordar e incorporar en un enfoque integral de políticas y programas —esto incluye enfoques estadísticos y del tipo del “árbol de problemas”—. (Hito 4, páginas 157 a 160)
- **Información sobre los efectos** de políticas y programas específicos con pruebas nacionales e internacionales. (Hito 4, páginas 179 a 183)

- **La elaboración de un esquema de las políticas y programas** existentes puede facilitar una perspectiva general de las medidas que hay en marcha y las deficiencias. (Hito 4, páginas 164 a 168)

El segundo enfoque consiste en utilizar un ejercicio estadístico con base empírica para simular y diseñar un conjunto de intervenciones que permitan erradicar la pobreza infantil extrema y reducir a la mitad la pobreza con arreglo a las definiciones nacionales.

Dado que la **medición de la pobreza infantil multidimensional** es un ejercicio estadístico, al reunir privaciones clave es posible, desde el punto de vista conceptual, simular cambios en privaciones específicas que permitirían reducir a la mitad la pobreza infantil multidimensional. No obstante, la práctica en este ámbito es escasa hasta el momento y, quizá aún más importante, incluso cuando se ha realizado la simulación, esta revela qué privaciones se deben reducir, pero no cómo las reducirían las intervenciones particulares (véase el recuadro 5.1).

Dado que la **pobreza monetaria infantil** se centra en un solo aspecto de la pobreza infantil que es posible afrontar directamente mediante ciertas intervenciones, la simulación de respuestas de política para abordarla es una opción más viable y de uso frecuente. El ejemplo del Reino Unido refleja un enfoque práctico al respecto, y el estudio de caso de Georgia (véase el recuadro 4.7 en las páginas 194 y 195) muestra otra manera de afrontar un problema similar.

Es importante advertir, no obstante, que las simulaciones tienden a centrarse en respuestas de políticas a la pobreza monetaria infantil con efectos cuantificables, como las transferencias en efectivo y las deducciones fiscales. Las inversiones a más largo plazo, como la inversión en la salud y la educación de los progenitores futuros, podrían tener un efecto significativo, pero resulta mucho más difícil elaborar un modelo al respecto, ya que su repercusión no es inmediata. De manera similar, los servicios de bienestar social podrían ser cruciales para hacer frente a ciertos aspectos de la pobreza infantil, no obstante, resulta extremadamente complejo, si no imposible, predecir su efecto directo en los ingresos. Asimismo, todavía no hay disponibles metodologías consolidadas para evaluar la repercusión de las políticas laborales o de cuidado de la infancia. Dadas las restricciones técnicas de la elaboración de modelos, no deben dar pie a que se excluyan del paquete las intervenciones a largo plazo o el apoyo social.

Independientemente del tipo de enfoque de diseño de un paquete destinado a hacer frente a la pobreza infantil, tendrán en común algunas consideraciones, a saber:

- La inclusión del paquete de políticas y programas en documentos nacionales clave, como los planes nacionales de desarrollo descritos en la sección anterior, puede favorecer la consolidación del compromiso y la acción. El nivel de detalle dependerá del plan.
- Si bien se reconocen diferencias significativas entre los paquetes de intervenciones dirigidos a afrontar la pobreza monetaria y la multidimensional, ambos pueden integrarse idóneamente bajo un enfoque nacional holístico que haga frente a la pobreza infantil.
- Incluso cuando es posible diseñar un paquete óptimo, las consideraciones políticas (según lo expuesto en el hito 3) serán cruciales a la hora de determinar qué puede resultar más eficaz promover en la práctica.
- El seguimiento, la evaluación y las observaciones (tratados en la última sección de este hito) desempeñan un papel fundamental. Al margen del cuidado que se haya puesto en la elaboración de un paquete, todos los conjuntos de intervenciones necesitarán revisión y ajustes con el tiempo.

RECUADRO 5.1

Creación de un paquete para la pobreza infantil multidimensional: ¿para hacer simulaciones o conjeturas?

La elaboración de perfiles de la pobreza infantil puede poner de relieve qué zonas geográficas presentan una pobreza infantil multidimensional elevada, en cuáles se ha estancado el progreso, qué grupos de niños se están quedando atrás y qué privaciones pueden impulsar la pobreza infantil multidimensional. La triangulación de estos datos y la evaluación de en qué medida las respuestas sectoriales son adecuadas para la situación de pobreza infantil son medios realistas para la creación de un paquete selectivo de políticas que hagan frente a la pobreza multidimensional y se puedan evaluar periódicamente para comprobar los progresos. En México, por ejemplo, el indicador de la pobreza multidimensional está conectado directamente con el progreso en los sectores y activa cambios en la atención del Gobierno con el fin de reducirla.

Pero, ¿existe un enfoque que permita simular los progresos de distintas intervenciones en favor de la reducción de la pobreza infantil multidimensional a la mitad para 2030? No tenemos conocimiento de prácticas mundiales en este ámbito. Un modo de plantearlo sería considerar y simular las opciones de privaciones que tendrían que disminuir, en qué medida y en qué zonas para reducir la pobreza infantil a la mitad.

Esto presenta algunas alternativas de interés, pero con importantes salvedades. En primer lugar, cabe la posibilidad de un conflicto potencial entre las conclusiones de este análisis y otros ODS, cuyas metas específicas en materia de privaciones se han incluido en un análisis de la pobreza infantil multidimensional. En segundo lugar, aunque puede identificar las reducciones necesarias de cada privación, no aborda qué intervenciones lo conseguirían. Como se expuso en el hito 4, si bien se trata de cuestiones complejas, en algunos sectores los enfoques han evolucionado lo suficiente como para permitir la elaboración de simulaciones de los programas que pueden tener éxito.

Así, en relación con la consecución del ODS en materia de pobreza multidimensional en conjunto, de momento, la simulación de paquetes de políticas sigue siendo una aspiración más que una realidad práctica. El desarrollo de una plataforma de acción junto con otros sectores a partir del perfil de pobreza infantil multidimensional puede seguir siendo el enfoque común, aunque es posible que surja otro enfoque de simulación nuevo.

Más recursos: entre los enfoques para la simulación de qué políticas y programas podrían tener éxito en distintos sectores se incluyen los siguientes:

El proyecto de modelo de simulaciones para la igualdad en la educación, fruto de la colaboración entre UNICEF y el Banco Mundial, ayuda a los países a identificar estrategias eficaces en función del costo con el fin de llegar a los niños desfavorecidos en los sistemas de educación, o excluidos de estos. El eje de esta iniciativa consiste en un modelo de Excel de uso sencillo para proyectar los costos de las intervenciones dirigidas a distintos grupos de niños excluidos y de las mejoras de los resultados escolares derivadas de tales intervenciones (http://www.unicef.org/education/bege_SEE.html).

EQUIST es una herramienta de planificación estratégica, elaboración de modelos y seguimiento basada en la web para apoyar el fortalecimiento de los sistemas sanitarios en los países en desarrollo y de ingresos medianos. Se creó con el propósito de ayudar a la comunidad del sector sanitario mundial a determinar de manera más sistemática y con base empírica las cuestiones de igualdad que afectan a la salud materna, neonatal e infantil. La herramienta guía al usuario a través de una serie de opciones para la reducción de las disparidades en materia de salud materna, neonatal e infantil; el diseño de estrategias sanitarias eficaces en función del costo que den pie a sistemas de salud más resilientes; y la elaboración de políticas y planes operacionales centrados en la equidad con el objeto de mejorar la cobertura de los servicios de salud materna, neonatal e infantil de calidad. La herramienta se puede utilizar para analizar los obstáculos financieros que se afrontan para utilizar los servicios de salud (<http://www.equist.info/>).



Reino Unido

Simulación de diferentes paquetes de políticas para alcanzar la meta relacionada con la pobreza infantil

En el estudio de la pobreza infantil llevado a cabo en el Reino Unido se examinó la eficacia en función del costo de varias opciones de política con relación al objetivo de pobreza infantil, así como la combinación preferida de estas opciones en un paquete (para obtener detalles sobre el análisis de las opciones de política individuales, véase el hito 4, página 210).

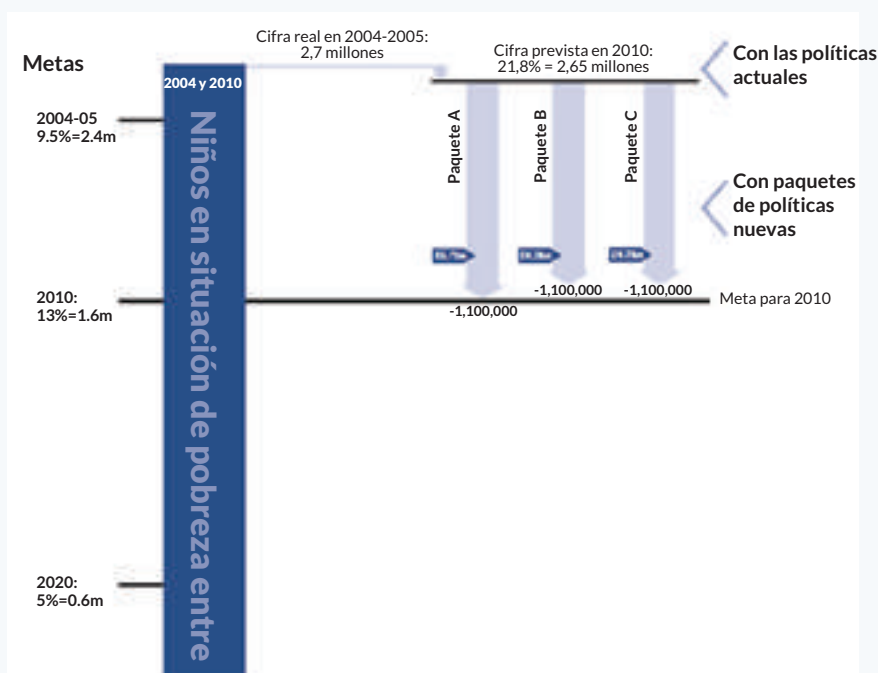
Según las proyecciones iniciales del ejercicio de elaboración de modelos, las políticas existentes eran claramente insuficientes para alcanzar las metas y el aumento de la deducción fiscal por hijo a cargo del componente infantil se revelaba como la medida única más rentable para conseguir la meta. No obstante, con el fin de atajar la inquietud motivada por las distorsiones que pudieran surgir de la inversión desproporcionada en una opción, se elaboraron modelos de distintos paquetes de políticas.

El paquete A aumenta la deducción fiscal por hijo, la prestación por hijo a cargo y la desgravación fiscal para los trabajadores. El paquete B aumenta solo la deducción fiscal por hijo a cargo, pero utiliza dos elementos diferentes para ampliar el apoyo a las familias numerosas. El paquete C combina la subida de la deducción fiscal por hijo con el aumento de la prestación por hijo a cargo para las familias numerosas.

Los modelos revelan que los tres paquetes pueden lograr las metas con un costo inferior a 4.000 o 5.000 millones de libras esterlinas, o el 0,3% del PIB, y, entre ellos, el paquete B podría resultar el más eficaz en función del costo. Por tanto, el informe argumenta que la financiación de un paquete de políticas para la reducción de la tasa de pobreza infantil a la mitad en 2010 es viable si existe compromiso político.

Es importante advertir que, desde entonces, se han sustituido estos objetivos y no se han adoptado las recomendaciones del análisis.

Reducción de la pobreza infantil prevista entre 2004 y 2010



RECURSO: HIRSH, D. (2006) WHAT WILL IT TAKE TO END CHILD POVERTY? (¿QUÉ MEDIDAS SON NECESARIAS PARA ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL?).

Las finanzas públicas en favor de los niños: asegurar que los planes se presupuestan y ejecutan

Para pasar del desarrollo a la ejecución de un paquete de políticas y programas encaminados a afrontar la pobreza infantil, es fundamental que formen parte del presupuesto público. En algunas circunstancias, la promoción y el apoyo en favor de la reducción de la pobreza infantil puede generar impulso político suficiente para cambiar los presupuestos. Otras pueden requerir una participación precisa y atenta en el proceso de presupuestación.

Existen numerosos métodos, herramientas y experiencia en el campo de las finanzas públicas en favor de los niños. Esta sección ofrece una sinopsis de tales enfoques, trata los desafíos que plantea la presupuestación de planes y marcos a largo plazo, y expone algunos puntos de partida básicos para la participación en los procesos presupuestarios. Se fundamenta en el programa de aprendizaje mundial en proceso de preparación de UNICEF y Oxford Policy Management (no disponible públicamente todavía), así como en otros materiales de orientación publicados que se mencionan a lo largo de la sección.

ENTENDER EL PROCESO PRESUPUESTARIO

El gráfico 5.2 ofrece una visión general del proceso presupuestario común entre numerosos países. La elaboración del presupuesto sigue a la planificación nacional estratégica y subraya la importancia de incluir la pobreza infantil en el plan nacional de desarrollo.

GRÁFICO 5.2. El ciclo presupuestario



FUENTE: PIJUAN Y PICANYOL, 2016, ADAPTADO DEL BANCO MUNDIAL (1998)

El proceso de elaboración de presupuestos puede dividirse a continuación en tres etapas menores.

- Primero, el Ministerio de Finanzas calcula la cantidad total de recursos disponibles para el próximo presupuesto y, a continuación, define los límites de gasto correspondientes a los ministerios competentes en consulta con el Presidente o Primer Ministro y el Gabinete.
- Después, el trabajo pasa a los ministerios, que deben preparar y presentar proyectos de estado de previsiones donde se describa cómo planean asignar los fondos dentro de los límites dados, de acuerdo con las directrices facilitadas por el Ministerio de Finanzas.

- Por último, en los casos habituales en los que la solicitud de los ministerios competentes supera el límite definido, se mantienen una serie de negociaciones entre estos y el Ministerio de Finanzas. Tras las negociaciones, el presupuesto final se consolida en una ley del presupuesto para la solicitud y aprobación, que, en la mayoría de los países, suele conceder el Parlamento.

Para obtener más información sobre el proceso presupuestario y la participación en el ciclo, véase *How to engage in Budget Cycles and Processes to Leverage Government Budgets for Children* (Cómo participar en los ciclos y procesos presupuestarios para utilizar los presupuestos públicos en favor de los niños) (Brown 2016).

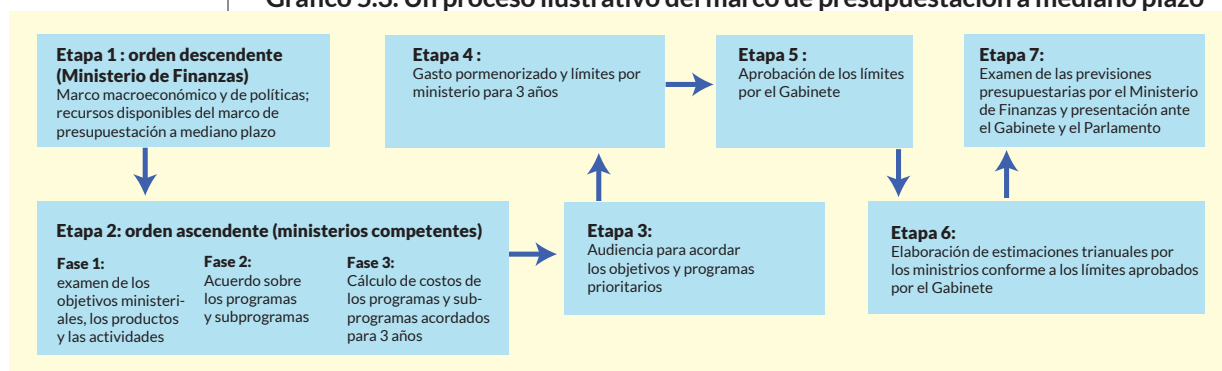
LOS DESAFÍOS DE PRESUPUESTAR LOS PLANES A LARGO PLAZO

En la práctica, asegurar el presupuesto necesario para ejecutar un plan o estrategia de reducción de la pobreza infantil puede representar un desafío. Para empezar, la elaboración del presupuesto no parte de cero. El gasto anterior a la adopción de un plan nacional nuevo suele proporcionar una base de referencia. Esto significa que los requisitos de financiación adicionales pueden ser desplazados por las demandas y actividades en curso.

Esta dificultad se acentúa por el modo en que se estructuran los planes y presupuestos. Por lo general, los planes nacionales definen metas y niveles de resultados —como la reducción de la tasa de pobreza infantil— y, posteriormente, los programas específicos orientados a la consecución de las metas. Los presupuestos, sin embargo, suelen organizarse en términos administrativos y de insumos, como los salarios, el combustible y los viajes —lo que se conoce como presupuestación basada en los resultados—. Aunque este tipo de presupuestos pueden lograr objetivos de programas amplios, puede que se presten peor a las modificaciones dirigidas a conseguir objetivos de nivel más alto, y no se acomodan fácilmente a las tareas de seguimiento, evaluación e introducción de ajustes en función del cumplimiento o no de los objetivos del programa.

Hay formas de hacer frente a estos desafíos. Primero, el marco de presupuestación a mediano plazo —uno de los instrumentos de gestión de finanzas públicas utilizado más ampliamente durante los últimos 20 años— se diseñó precisamente para equilibrar las necesidades ascendentes de las necesidades de gasto anual por ministerios sectoriales con las estrategias a largo plazo definidas en los planes nacionales de desarrollo. De acuerdo con este marco, los límites de gasto, las estimaciones de costos y el proceso de conciliación se realizan a mediano plazo, en lugar de para los gastos anuales. Esto facilita la financiación de las políticas y programas plurianuales especificados en los planes o estrategias nacionales. El gráfico 5.3 esboza el proceso general del marco de presupuestación a mediano plazo; y más abajo se facilita un enlace a orientación más detallada.

Gráfico 5.3. Un proceso ilustrativo del marco de presupuestación a mediano plazo



En segundo lugar, para hacer frente a los desafíos que plantea la presupuestación basada en los resultados, se observa un impulso creciente hacia la presupuestación basada en los programas. De acuerdo con este enfoque, el presupuesto se clasifica primero por resultados, después según los productos o servicios necesarios para conseguir los resultados, y, por último, por los insumos necesarios para obtener los productos. En el cuadro 5.3 se muestra un ejemplo de presupuesto.

Cuadro 5.3. Un ejemplo de presupuestación de programas

Programa	Educación básica
Resultados	Educación básica universal en 2018
Objetivos	98% de matriculación en la educación básica en 2016 60% de docentes cualificados en el nuevo plan de estudios
Producto	400 aulas rehabilitadas 900 docentes capacitados en el nuevo plan de estudios
Actividad	Organizar 10 sesiones de capacitación para docentes
Insumo	Personas, equipo y dinero

Fuente: Pijuan y Picanyol (2016)

Si bien varios países han adoptado un marco de presupuestación a mediano plazo y están cambiando hacia la presupuestación de los programas, es preciso advertir que el cambio en el proceso y sistema de gestión del presupuesto puede ser prolongado y, hasta la fecha, no hay pruebas concluyentes de que la adopción de tal marco mejore de manera inmediata la eficiencia del gasto o la estabilidad macroeconómica. Para obtener más información sobre las reformas, incluidas las lecciones aprendidas y los estudios sistemáticos, consúltese:

ODI (2015) *Linking Policies and Budgets: Implementing Medium Term Expenditure Frameworks In a PRSP Context* (Vincular las políticas y presupuestos: aplicación de marcos de gasto a mediano plazo en el contexto de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza)

Blog de gestión de las finanzas públicas del FMI, *Getting Performance Budgeting Right* (Una presupuestación basada en resultados adecuada)

PUNTOS DE PARTIDA PARA EJERCER INFLUENCIA EN LOS PRESUPUESTOS

En el proceso de elaboración de presupuestos intervienen gran cantidad de partes interesadas, agendas e intereses contrapuestos, y es crucial contar con asociados y defensores firmes de la programación dirigida a reducir la pobreza infantil. Entre estos debe haber asociados de los ministerios competentes oportunos que impulsen los programas hasta su incorporación a la solicitud presupuestaria, así como del Ministerio de Finanzas durante su trabajo con los distintos sectores hasta alcanzar al presupuesto final.

Dependiendo del proceso nacional específico, habrá otros agentes que desempeñen también una función esencial. Contar con el apoyo firme de parlamentarios en las situaciones de examen y aprobación del presupuesto —incluidos comités específicos, como el Comité de Presupuesto, los comités de sectores pertinentes, y los foros o comités centrados particularmente en la infancia— puede dar lugar a resultados positivos. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil son agentes cruciales en el proceso presupuestario en numerosos contextos, desde el punto de vista de las labores de seguimiento y promoción.

La posibilidad de aportar información y análisis relevantes puede favorecer en gran medida las actividades orientadas a consolidar las relaciones con los asociados para el presupuesto en el Gobierno y fuera de este y la participación en las negociaciones presupuestarias. En la página opuesta se resumen tres esferas clave en las que la combinación de la obtención de pruebas y la promoción de políticas puede ayudar a promover la atención y la asignación de recursos destinados a hacer frente a la pobreza infantil.

1. **Medición del porcentaje de asignaciones presupuestarias centradas en la pobreza infantil.**
2. **Argumento en favor de la inversión dirigida a hacer frente a la pobreza infantil.**
3. **Monitoreo y seguimiento de la medida en que las partidas presupuestarias destinadas a hacer frente a la pobreza infantil se han gastado según lo previsto.**

1. Medición del porcentaje de asignaciones presupuestarias centradas en la pobreza infantil

Revisar y analizar las asignaciones presupuestarias pasadas puede ser útil para demostrar los posibles déficits de financiación y argumentar en favor del aumento de la asignación. Si bien numerosos países cuentan con procesos de seguimiento del gasto general y presentación de informes al respecto, no suele haber análisis intersectoriales para identificar cuánto se gasta en favor de la mejora de los resultados de los niños. Se trata de un problema apremiante, ya que es posible que las cuestiones de la infancia tengan una prioridad y visibilidad inferior en los procesos de elaboración de presupuestos porque carecen de representación.

Las herramientas de gestión de las finanzas públicas pueden ayudar a identificar y medir el gasto y a informar con regularidad al respecto. Por ejemplo, la medición del gasto público centrado en los niños examina detalladamente la información del presupuesto, clasifica el gasto por esfera programática, y realiza el seguimiento del gasto a lo largo de todo el ciclo presupuestario hasta el informe:

- (i) El volumen de gasto centrado en los niños: por ejemplo, la cantidad total de gasto centrado en los niños como porcentaje del PIB o el gasto público total, o el gasto anual por niño.
- (ii) Composición del gasto centrado en los niños: por ejemplo, porcentaje del gasto total por función —como por ministerios o derechos del niño—.
- (iii) Comparaciones dentro de los países y entre estos: por ejemplo, la comparación del volumen y la composición entre subregiones dentro de un país, o entre países comparables.

En consecuencia, el seguimiento del gasto ayudará a garantizar que los recursos financieros se dirigen a la consecución de objetivos relacionados con los niños en los planes nacionales, y facilitará información general útil sobre el gasto destinado a la infancia para las labores de promoción más amplias. En el Ecuador, por ejemplo, se ajustaron las prioridades nacionales formuladas en la estrategia nacional para la igualdad y la erradicación de la pobreza con la información del presupuesto nacional (véase el estudio de caso en la página 238).

Para obtener información adicional sobre la medición del gasto público centrado en los niños, véase ***“Child-focused Public Expenditure Measurement: A Compendium of Country Initiatives”*** (Medición del gasto público centrado en los niños: un compendio de iniciativas para los países), donde se ofrece una sinopsis de la metodología, junto con 13 estudios de caso, y un ejemplo de país de ingresos altos.

2. Argumento en favor de la inversión dirigida a hacer frente a la pobreza infantil.

Como se ha recalcado a lo largo de esta guía, las políticas y programas que hacen frente a la pobreza infantil no son solo medidas de alivio a corto plazo para las familias que viven en la pobreza, sino que constituyen una inversión importante en el futuro y la sociedad. Abordan distintas limitaciones que impiden a las familias participar en las actividades productivas y favorecen el desarrollo de los niños en todas sus dimensiones.

Comparar el costo estimado y la rentabilidad potencial para argumentar en favor de la inversión permite presentar un razonamiento convincente en favor del aumento de la asignación presupuestaria destinada a las intervenciones relacionadas con la pobreza infantil. Este tipo de argumentación resulta más eficiente durante el ciclo de planificación y elaboración del presupuesto. El desarrollo de un argumento en favor de la inversión no se ajusta a un formato único: el contenido dependerá de las pruebas disponibles y de lo que los encargados de formular políticas desean oír. No obstante, es muy probable que tales argumentos incluyan pruebas y razonamientos presentados a lo largo de esta guía (cuadro 5.4).

Cuadro 5.4. Argumento en favor de la inversión dirigida a hacer frente a la pobreza infantil.

Elementos básicos de un argumento de inversión	Hitos o secciones relevantes	Ejemplo de “Ending child poverty now” (Acabar con la pobreza infantil inmediatamente) del Fondo de Defensa de los Niños de los Estados Unidos
El argumento	Hito 1: siete motivos por los que la pobreza infantil es importante Hitos 2 y 3: medición de la pobreza infantil y labor de promoción de la lucha contra esta	Capítulo 1. La pobreza perjudica a los niños y al futuro de nuestra nación
Paquete de intervenciones, con simulación de posibles efectos	Hito 4: ¿Qué repercusión tendrán los programas y las políticas en la tasa de pobreza infantil?	Capítulo 2. Cómo reducir la pobreza infantil inmediatamente
Calcular los costos estimados	Hito 4: ¿Cuáles son los costos asociados con la creación de un programa nuevo o la ampliación de otro existente?	Capítulo 3. Efectos y costos combinados.
Comparación del rendimiento y los costos estimados	Hito 4: ¿Son los programas o políticas eficaces en función del costo?	
Recomendaciones de políticas	Hito 3: ¿Cuáles son las soluciones? Hito 5: Desarrollo de un paquete integral de soluciones para hacer frente a la pobreza infantil	Capítulo 4. Conclusión y recomendaciones

Dada la complejidad que entraña el cálculo de los costos y el rendimiento, los argumentos en favor de la inversión se han basado en aspectos particulares de la pobreza infantil multidimensional o en la pobreza monetaria infantil. Los ejemplos de distintos ámbitos que figuran a continuación pueden ayudar a entender la lógica y las metodologías aplicables a los enfoques específicos de los países:

- En el primer capítulo de ***“El argumento en favor de la inversión en la educación y la equidad”***, se examina el amplio alcance del efecto social y económico de la educación.
- ***“Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: what can be done and at what cost?”*** (Intervenciones con base empírica dirigidas a mejorar la nutrición maternoinfantil: ¿qué se puede hacer y qué costo tiene?): examina la repercusión y los costos de diez intervenciones de nutrición con base empírica.

- Las publicaciones del ***Copenhagen Consensus Center*** ofrecen una lista de prioridades clasificadas de acuerdo con sus costos y beneficios, así como su potencial para combatir los mayores desafíos mundiales.
- ***“Ending Child Poverty Now”***, un informe del Fondo de Defensa de los Niños de los Estados Unidos, argumenta de manera convincente en favor de la toma de medidas contra la pobreza infantil a través de la presentación de un paquete de intervenciones, con sus efectos y costos combinados.

3. Monitoreo de la medida en que las partidas presupuestarias destinadas a hacer frente a la pobreza infantil se han gastado según lo previsto

Las dos actividades anteriores se han centrado en la participación en la formulación de políticas nacionales. Si bien es crucial influir en la toma de decisiones en el ámbito central, es posible que exista una brecha entre lo planeado en la esfera nacional y el gasto de hecho del dinero en los distritos y comunidades.

Se han desarrollado y utilizado herramientas diferentes para realizar el seguimiento de la ejecución del presupuesto y los fondos en distintos niveles administrativos. La Encuesta de Seguimiento del Gasto Público (ESGP), por ejemplo, es una herramienta de rastreo del flujo de los recursos desde su origen hasta su destino con el fin de controlar si el presupuesto se gastó según lo previsto. Esta encuesta puede revelar una pérdida de fondos, las demoras o la interrupción del gasto de hecho, entre otras posibilidades, cuando existen recursos administrativos y contables suficientes. Tales resultados pueden mejorar la prestación de servicios al ofrecer información sobre el funcionamiento real de los sistemas públicos a los ciudadanos y al Ministerio de Finanzas. Si hay sectores específicos o ámbitos del servicio público en los que la conversión de insumos en productos podría resultar problemática, las encuestas cuantitativas de prestación de servicios pueden facilitar el análisis de los recursos financieros, así como de la calidad de los productos en puntos específicos de la entrega. Para obtener más información sobre ambas herramientas, véase:

- Gurkan et al. (2014) *Implementing Public Expenditure tracking Surveys for Results: Lessons from a Decade of Global Experience* (Aplicación de las Encuestas de Seguimiento del Gasto Público para obtener Resultados: Lecciones Extraídas de un Decenio de Experiencia Mundial)
- Gauthier et al. (2012) *Public Expenditure Tracking Surveys and Quantitative Service Delivery Survey Guidebook* (Guía de Actuación para realizar Encuestas de Seguimiento del Gasto Público y Encuestas Cuantitativas sobre la Prestación de Servicios).

Por último, la interacción directa con las comunidades locales a fin de garantizar su capacitación para participar en la labor de monitoreo y seguimiento del gasto público podría ser eficaz para reflejar las experiencias directas de las familias con niños que viven en situación de pobreza y crear mecanismos de gobernanza transparente y responsable. No se pueden subestimar los beneficios potenciales de establecer un círculo de rendición de cuentas en el plano comunitario, ya que puede cambiar el modo en que las políticas y programa se planifican, ejecutan y monitorean. Al mismo tiempo, tales actividades podrían requerir una cantidad considerable de tiempo y recursos a efectos de modificar los comportamientos, conocimientos y actitudes de las autoridades locales y los participantes de la comunidad. El material de orientación y los estudios de caso que figuran a continuación facilitan instrucciones y ejemplos adicionales sobre el modo de apoyar las actividades en el plano comunitario con el fin de monitorear y seguir el gasto público.

- Berthin (2011) *Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas.*
- Aiyar y Samji (2009) *“Transparency and Accountability in NREGA: A Case Study of Andhra Pradesh”* (Transparencia y Rendición de Cuentas en la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural: un Estudio de Caso de Andhra Pradesh).
- Green (2012) *De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces.* Véase el caso de estudio de Andhra Pradesh.



ECUADOR

Avanzar hacia la igualdad y la erradicación de la pobreza con un plan nacional y clasificadores presupuestarios

Ecuador ha mostrado progresos firmes en los últimos años en materia de priorización de la pobreza y la igualdad mediante el establecimiento de medidas oficiales sobre la pobreza multidimensional, la adopción de una estrategia nacional en favor de la igualdad y la erradicación de la pobreza, y el desarrollo de un sistema de clasificación del presupuesto, todo ello con un enfoque sólido en los niños y los adolescentes.

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- *Capacidad de coordinación con el Gobierno y otros organismos de desarrollo.*
- *Competencias analíticas, de investigación y gestión de datos sobre la pobreza y la igualdad.*

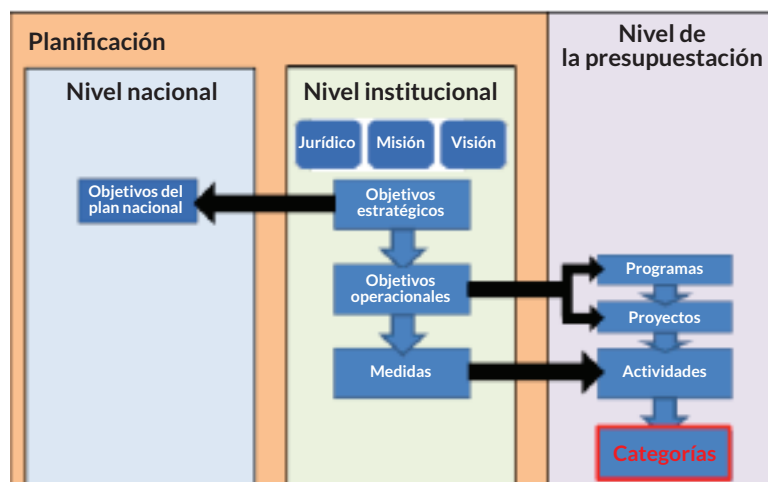
INTERESADOS

- *Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza*
- *Ministerio de Desarrollo Social*
- *Ministerio de Inclusión Económica y Social*
- *Ministerio de Finanzas*
- *Asociados del ámbito legislativo*
- *Instituto Nacional de Estadística*
- *PNUD*
- *ONU-Mujeres*
- *UNICEF*
- *CEPAL*

EL ENFOQUE

1. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) llevó a cabo un estudio —el Atlas de las Desigualdades Socio-económicas— con el fin de evaluar la pobreza y las disparidades en el país. En el proceso de consulta participaron organismos de las Naciones Unidas que contribuyeron al análisis. En este, UNICEF desatacó numerosos aspectos de la pobreza infantil, incluidos en materia de educación, salud, trabajo infantil, abuso de menores y protección social. El estudio se publicó en 2013 y facilitó una base empírica para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017.
2. UNICEF, junto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), llevó a cabo un análisis de la pobreza infantil aplicando una metodología regional multidimensional. Este reveló que el 15% de los niños vivían en situación de extrema pobreza, y el 40%, en la pobreza.
3. En 2014, el Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza adoptó la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza. En la estrategia se utiliza un enfoque de la pobreza basado en los derechos humanos y se afirma la responsabilidad clara del Gobierno a la hora de erradicar la pobreza y la desigualdad. Se utilizó un indicador multidimensional para analizar distintos aspectos de la pobreza que incluía indicadores relativos al acceso a los programas de desarrollo en la primera infancia, la educación primaria y secundaria, la cobertura de la protección social entre los niños y los jóvenes, el trabajo infantil y la inmunización.
4. La estrategia definió intervenciones en tres categorías: bienes superiores; revolución productiva, trabajo y empleo; y protección integral al ciclo de vida. Con el fin de aliviar la pobreza infantil, algunas intervenciones y metas de la categoría de bienes superiores aspiran al ejercicio del derecho constitucional de todas las personas a acceder a los bienes y servicios básicos, como la vivienda, la sanidad, la educación, y el agua y el saneamiento. La categoría de protección integral al ciclo de vida comprende los servicios de protección social y atención —incluidos los de desarrollo en la primera infancia—, la erradicación del trabajo infantil, y la ampliación de la protección social. En asociación con la Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza del país y SENPLADES, UNICEF apoya también la aplicación de las políticas de reducción de la pobreza, por ejemplo, a través de medidas de concienciación y fortalecimiento de las capacidades en el plano local.

Vincular la planificación y la presupuestación



Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (2014)

5. En 2014, el Ministerio de Finanzas incorporó el componente de la infancia a su sistema de clasificación con el fin de permitir un análisis del volumen del gasto social por categoría. El sistema de clasificación pretende vincular el proceso de planificación y presupuestación (véase el gráfico 5.4 más abajo), y ordena el gasto por objetivos y actividades, según el marco desarrollado por el Ministerio de Finanzas.
6. The classifiers are also built into the financial management information system at the activity level. This allows routine measurement and analysis of the total amount of expenditure that was spent to reduce inequities among 6. Los clasificadores también se incorporan al sistema de información de gestión financiera en el nivel de las actividades. Esto permite medir y analizar con regularidad la cantidad total del gasto correspondiente a la reducción de las desigualdades entre grupos de edad y la esfera de los derechos del niño en que se gastó.
7. Un informe reciente sobre el uso del presupuesto revela que la información derivada de los clasificadores presupuestarios es útil en la elaboración de los informes sobre igualdad, así como en las conversaciones sobre políticas y la adopción de decisiones conexas. No obstante, sigue habiendo lagunas importantes en materia de información debido al registro insuficiente de datos cuando los ministerios competentes utilizan los clasificadores presupuestarios. UNICEF y ONU-Mujeres planean apoyar al Ministerio de Finanzas y otros asociados en aras del fortalecimiento de las capacidades de uso de los clasificadores presupuestarios en el plano nacional y la promoción de su uso entre las administraciones locales.
8. En 2016, el Ecuador presentó oficialmente su IPM. El índice incluye entre sus indicadores dimensiones de los derechos del niño, como la "no asistencia a la escuela primaria y secundaria" o "el trabajo infantil y el empleo adolescente", junto con indicadores sobre agua y saneamiento. UNICEF y el PNUD apoyaron el intercambio de experiencias relacionadas con el IPM de Colombia y México.

MÁS RECURSOS:

CEPAL y UNICEF (2014) Pobreza Infantil en el Ecuador

Cummins (2016) "Child-focused public expenditure measurement: a compendium of country examples" (Medición del gasto público centrado en los niños: compendio de ejemplos de países)

Ministerio de Finanzas (2014) Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad en Infancia, Niñez y Adolescencia

C. Seguimiento y evaluación constantes del progreso con referencia a los objetivos, y promoción de los ajustes necesarios

Cabe señalar que el plan perfecto no solo no existe, sino que, de hecho, la única certidumbre es que las cosas no salen como se espera. Durante el período que abarcan los ODS, algunos enfoques prosperarán, otros funcionarán a duras penas, y es posible que surja una variedad de conmociones o de oportunidades imprevistas. Todo ello apunta a la importancia crucial del seguimiento de los progresos hacia la consecución de los objetivos y del ajuste de los planes con el fin de asegurar que se mantienen encaminados.

Esta sección se centra en tres enfoques no excluyentes dirigidos a tal fin, a saber: la participación en los marcos nacionales de seguimiento y evaluación; la creación y apoyo de organismos autónomos de supervisión de los progresos; y la promoción pública con el fin de mantener la atención política en la consecución de los objetivos. En el núcleo de estos enfoques se sitúan dos preguntas simples: ¿Va el país camino de conseguir los objetivos en materia de pobreza infantil de los ODS? Y, si no es así, ¿qué cambios son necesarios?

ENFOQUE 1: PRESENTACIÓN DE INFORMES SOBRE LOS ODS Y SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES NACIONALES DIRIGIDOS A LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS EN MATERIA DE POBREZA INFANTIL

Por lo general, los planes nacionales de desarrollo o planes de acción incluyen un marco de seguimiento y evaluación, aunque puede haber enormes diferencias en el modo en que las evaluaciones o exámenes se llevan a cabo en la práctica y su influencia en el plan.

Cuando la pobreza infantil se incluye explícitamente en el plan, puede ser muy útil integrar los indicadores de pobreza infantil en los indicadores de seguimiento básicos con el fin de garantizar que cualquier examen o evaluación, a mitad o final del proceso, considere explícitamente el funcionamiento de los planes en relación con la consecución de los objetivos en materia de pobreza infantil. Cuando la pobreza infantil no se incluye adecuadamente en un plan nacional, los exámenes y evaluaciones pueden representar una ocasión importante para resaltar la ausencia de esta consideración crucial en el marco del plan.

La incorporación de la pobreza infantil a las actividades de seguimiento y evaluación puede requerir una labor intensiva, ya que es fácil que el tema pase a un segundo plano sin la participación activa de la sociedad civil, los niños y los padres, o el organismo público responsable del bienestar infantil.

Hay disponibles una serie de guías integrales para entender los principios básicos de las actividades de seguimiento y evaluación y cómo participar en ellas. Entre otros, se incluyen los siguientes:

- **Capítulo 3 del Libro de Consulta para Estrategias de Reducción de la Pobreza: “Seguimiento y evaluación”**: ofrece orientación sobre el modo de establecer un sistema de seguimiento de la pobreza con un conjunto de indicadores adecuado, cómo diseñar y llevar a cabo las evaluaciones de la repercusión, y cómo evaluar la ejecución de las estrategias generales para la reducción de la pobreza.
- **16 Tools for Programming for Policy Results** (16 herramientas para la programación en favor de los resultados de las políticas): adopta un enfoque paso a paso de la gestión basada en los resultados. La guía introduce la teoría y las herramientas que pueden ayudar a definir los resultados previstos, desarrollar planes de seguimiento, e informar sobre los resultados y las lecciones aprendidas.
- **La página web oficial de los ODS** ofrece las últimas novedades sobre el marco de seguimiento de los ODS, incluidos los informes mundiales sobre los progresos realizados con vistas a la consecución de los ODS.



© UNICEF/UNI183727/Nybo



MÉXICO

Evaluación periódica del plan de desarrollo y las políticas nacionales utilizando mediciones de la pobreza

El índice de pobreza multidimensional de México fue adoptado e institucionalizado por el Gobierno. La metodología fundamental y sus resultados se han convertido en el eje de las políticas relacionadas con la lucha contra la pobreza y su evaluación.

CRONOGRAMA

- *Quince años desde el primer intento de institucionalizar la evaluación.*

NECESIDADES DE DATOS Y CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS

- *Medición de la pobreza multidimensional cada 2 años en el ámbito nacional y estatal, y cada 5 años en el local.*

INTERESADOS

- *Partes interesadas de alto nivel del Gobierno (Presidencia, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Administración Pública y otros ministerios)*
- *Organismo de estadística independiente.*

EL ENFOQUE

- 1. En 2000, el Gobierno de México institucionalizó la evaluación de un programa de subsidio federal.** El nuevo Gobierno hizo frente a la preocupación de los ciudadanos mediante un mandato que obligaba a todos los programas federales a subvencionar una evaluación por una institución experta externa independiente cada año.
- 2. Aunque la iniciativa ayudó a promover el concepto y la práctica de la evaluación, el Gobierno afrontó numerosos desafíos.** Por ejemplo, la calidad de las evaluaciones variaba entre los programas, no todos los funcionarios públicos tenían capacidad para supervisar los procesos de evaluación, y el uso de la evaluación era mínimo.
- 3. En 2004, la Ley General de Desarrollo Social estableció un Consejo para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) independiente.** El CONEVAL se constituyó con autonomía técnica y administrativa para que se hiciera cargo de dos tareas fundamentales: en primer lugar, el diseño de una metodología de medición de la pobreza multidimensional que combinara el bienestar económico y los derechos sociales; y en segundo, la regulación y ejecución de evaluaciones de las políticas sociales.
- 4. La introducción de la metodología de medición de la pobreza multidimensional de México y las directrices nacionales de evaluación ayudaron a promover la calidad de las evaluaciones y el uso de los resultados.** Las Directrices Nacionales de Evaluación, publicadas en abril de 2007, introdujeron un conjunto de métodos de evaluación basados en un marco de registro. Al introducir la metodología de medición de la pobreza multidimensional, se solicitó a todos los programas y políticas sociales que evaluaran su repercusión con arreglo a esta.
- 5. Asimismo, se midió el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 con los indicadores y dimensiones del índice.** Este Plan contempla la creación de un "México inclusivo" y hace referencia específica a la situación y el número de niños que viven en la pobreza. El plan utiliza indicadores y dimensiones del índice para medir los progresos con relación a este objetivo. Cada Ministro de Estado tiene la responsabilidad de lograr la consecución de los objetivos que atañen a sus funciones.
- 6. El modelo de México ha sido adoptado por otros países de ingresos bajos y medianos.** El modelo y la experiencia de México, compartidos en visitas y conferencias, han servido de ejemplo para otros países en desarrollo. Además, el país ha sido miembro activo de la Red de pobreza multidimensional (MPPN), una iniciativa Sur-Sur en favor del desarrollo de las mediciones de la pobreza multidimensional en más de 40 países.

ENFOQUE 2: PROMOCIÓN PÚBLICA DE LOS PROGRESOS EN MATERIA DE POBREZA INFANTIL

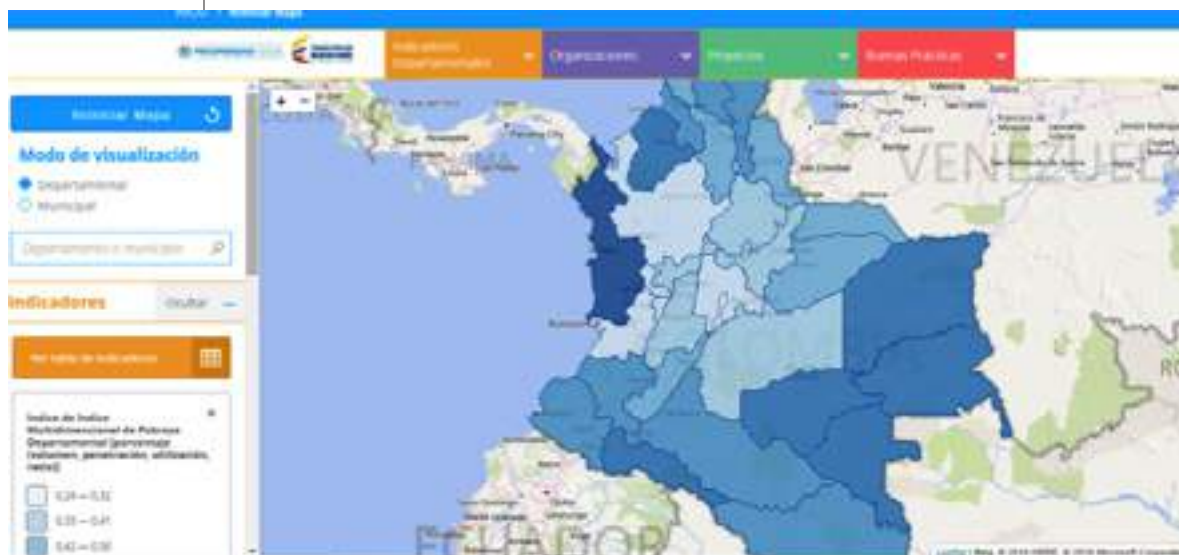
En numerosos contextos, la atención pública a la medida en que un país va camino de lograr los objetivos de reducción de la pobreza infantil puede impulsar el interés y la acción de los encargados de la adopción de políticas. El proceso de desarrollo de redes de aliados y partidarios suele comenzar desde el inicio de la labor en materia de pobreza infantil. Estas redes desempeñan un papel crucial en el rendimiento de cuentas de los encargados de adoptar decisiones por los progresos realizados.

Existen muchas formas de desarrollar este apoyo visible a las labores de promoción con el fin de controlar el progreso (véase el hito 3) y pueden complementar otros enfoques mediante la difusión de las conclusiones de los procesos nacionales, incluidas evaluaciones independientes de los progresos. Una manera de fomentar la visibilidad y la atención consiste en elaborar un Informe sobre la Pobreza Infantil periódico para la evaluación de los progresos. Estos informes suelen utilizarse para despertar el interés y medir la pobreza infantil, pero, a medida que se consolidan como instrumento en este campo, su función puede orientarse hacia el seguimiento de los progresos, y así identificar qué no funciona y cuáles son las medidas necesarias para cambiarlo. Como se ha comentado anteriormente, muchos países disponen de informes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que puede favorecer la formalización de este proceso de elaboración de informes y desarrollar y mantener el interés de los asociados dedicados a la pobreza infantil.

Con el cambio acelerado de los enfoques de comunicación, puede ser un reto captar el interés mediante un informe —particularmente cuando se trata de documentos técnicos y extensos—. Otro de los enfoques adoptados se basa en la presentación visual de datos en un mapa de acceso libre en línea. Las avances tecnológicos recientes han permitido presentar datos complejos en formato gráfico e interactivo, lo que puede mejorar su accesibilidad y uso, como, entre otros, a través de las redes sociales. Por ejemplo, se puede utilizar un mapa de la pobreza en el que las distintas situaciones de pobreza se reflejen con un color diferente con el objeto de sensibilizar, fortalecer la rendición de cuentas y diseñar intervenciones a medida de las necesidades locales.

En Colombia, el Gobierno ha presentado también un “mapa social” que informa de los indicadores sociales en cada región, así como de las inversiones públicas, del sector privado y de las ONG con miras a resaltar los progresos y, además, coordinar las distintas iniciativas en favor de la reducción de la pobreza (gráfico 5.4). Para consultar otros ejemplos, véase la publicación del Banco Mundial (2007), *More than a Pretty Picture: Using Poverty Maps to Design Better Policies and Interventions* (Mucho más que una imagen bonita: el uso de los mapas de la pobreza para diseñar mejores políticas e intervenciones).

GRÁFICO 5.4.
Mapa del índice de pobreza multidimensional en el Mapa Social

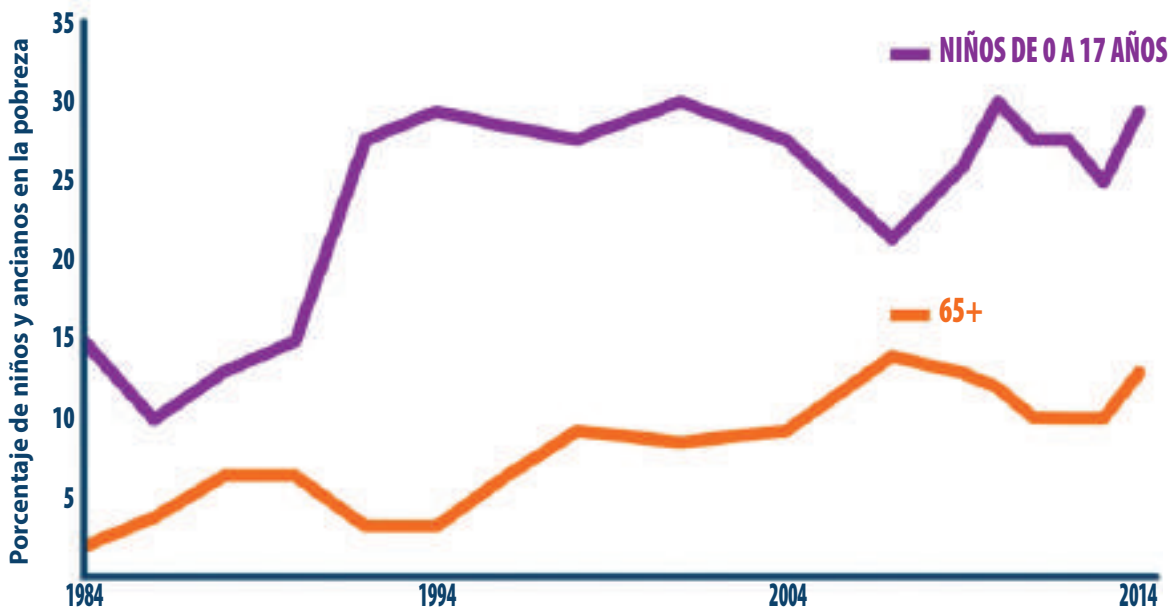


FUENTE: SHELDON (2014)

El Monitor de la Pobreza Infantil de Nueva Zelanda ofrece otro ejemplo de enfoque. Este se utiliza para medir e informar anualmente sobre la pobreza económica, las dificultades de las condiciones de vida, la gravedad de la pobreza y la persistencia de la pobreza. El proyecto, presentado como respuesta a una de las recomendaciones del Grupo Consultivo de Expertos del Comisionado para la Infancia, está gestionado por dicho Comisionado, la JR McKenzie Trust y la Universidad de Otago. En el sitio web, las estadísticas de pobreza infantil anuales se presentan mediante infografías diversas (gráfico 5.5).

GRÁFICO 5.5. Una infografía de las tendencias de pobreza infantil en Nueva Zelanda

INDEPENDIENTEMENTE DE LA MEDIDA UTILIZADA, LA POBREZA ES MUCHO PEOR QUE EN 1980
PORCENTAJE DE NIÑOS POBREZA NEOZELANDESES QUE VIVEN EN SITUACIÓN DE **COMPARADO CON EL DE PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS** **A LO LARGO DE LOS ÚLTIMOS TRES DECENIOS**



LA POBREZA INFANTIL EN 1984 ERA DEL 15% → LA POBREZA INFANTIL ACTUAL ES DEL 29%

FUENTE: CHILD POVERTY MONITOR

ENFOQUE 3: CREACIÓN DE UN ORGANISMO INDEPENDIENTE PARA LA SUPERVISIÓN DE LOS PROGRESOS EN MATERIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA

La evaluación de los progresos hacia la consecución de los objetivos nacionales plantea varios desafíos, como, entre otros, garantizar que la labor de seguimiento y evaluación se lleve a cabo, tenga carácter independiente, y los encargados de adoptar decisiones la encuentren digna de confianza y la incorporen a sus procesos. Con el fin de hacer frente a estos desafíos, varios países han optado por crear un

organismo independiente de expertos encargados de realizar el seguimiento y la evaluación de los progresos en materia de pobreza y reducción de la pobreza infantil.

Estos organismos pueden tener múltiples beneficios, por ejemplo:

- **Transparencia:** asegurar que el proceso es transparente e independiente y no hay intereses creados de por medio.
- **Responsabilidad clara:** asignar responsabilidades claras a una organización o grupo de expertos para que el trabajo se lleve a cabo con regularidad.
- **Credibilidad:** los conocimientos técnicos independientes de gran calidad pueden brindar credibilidad y capacidad de influencia ante los encargados de adoptar decisiones, así como ante quienes influyen en ellos, incluido el público.

Aunque los beneficios de tales organismos independientes son enormes, su proceso de creación puede ser prolongado y requerir el apoyo de varios agentes. Como es obvio, las vías variarán en función del país. En México, donde se debe evaluar la repercusión en la reducción de la pobreza de todos los programas sociales, la Ley General de Desarrollo Social dio pie a la creación del CONEVAL como organización constitucional autónoma, es decir, una entidad jurídica independiente con autonomía técnica y de gestión. Ahora desempeña un papel esencial en el diseño de la metodología de medición de la pobreza multidimensional y la regulación y ejecución de las evaluaciones de las políticas sociales en favor del impulso a los resultados de las evaluaciones (véase el recuadro más abajo).

En Colombia, donde la reducción de la pobreza representa uno de los aspectos de interés del nuevo Plan Nacional de Desarrollo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística es responsable del cálculo del IPM del país, y una junta independiente de expertos nacionales e internacionales se encarga de supervisar los datos. Asimismo, el Presidente estableció una comisión interministerial especial con el ánimo de garantizar el buen curso de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, utilizando el IPM. La comisión, compuesta por todos los ministros o jefes de departamento responsables de los indicadores del IPM para Colombia, efectúa el seguimiento de los progresos realizados en el plan y elabora informes anuales basados en un sistema de semáforos. Los informes activan alertas cuando el progreso en cualquier indicador se desvía del objetivo (MPPN 2016).

Algunos países o regiones cuentan con observatorios de la pobreza que realizan el seguimiento de los logros en materia de erradicación de la pobreza. El Observatorio Regional de la Pobreza del Comité de Desarrollo de África Meridional (SADC), por ejemplo, se puso en marcha en 2013 con el propósito de armonizar las normas, métodos e indicadores entre los Estados Miembros; comparar los resultados y análisis entre los países; y ayudar a ejecutar las estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

En 2003, se presentó el Observatorio de la Pobreza de Mozambique con el fin de institucionalizar la participación de la sociedad civil en el proceso de seguimiento y ejecución de la estrategia nacional para la reducción de la pobreza. El observatorio reúne a ministerios gubernamentales, agentes de la sociedad civil, el mundo académico, los sindicatos, grupos religiosos y a asociados internacionales, y se amplió posteriormente a nivel provincial. Si bien se siguen afrontando desafíos a la hora de mejorar y continuar la participación, el Observatorio de la Pobreza ofreció oportunidades para el diálogo entre múltiples partes interesadas sobre cuestiones de pobreza, así como un proceso de retroalimentación para la ejecución de la estrategia de reducción de la pobreza (Francisco y Matter, 2007).

Conclusión

El último hito se ha centrado en la transición de la ejecución de políticas y programas individuales destinados a hacer frente a la pobreza infantil (hito 4) a los enfoques integrales que permitan conseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la pobreza infantil. Esto incluye la incorporación de las metas pertinentes a los planes nacionales, la garantía de que se financian y ejecutan, y la continuidad de la labor de seguimiento, evaluación y promoción con el propósito de que se mantengan bien encaminados.

Se trata de un salto considerable y, en gran medida, novedoso. Dado lo reciente de la integración de la pobreza infantil en la agenda internacional, la experiencia de su incorporación a los planes nacionales a largo plazo es limitada. Queda mucho por aprender y —mientras los países avanzan hacia la consecución de los ODS en materia de pobreza infantil— esta guía concluye con una petición dirigida a todos los agentes que desarrollan su labor en el campo de la lucha contra la pobreza infantil en todo el mundo: debemos continuar actualizando nuestra experiencia y nuestro conocimiento colectivo a medida que avanzamos hacia el objetivo común de erradicar la pobreza infantil.

Para estar al día de las últimas novedades e intercambiar sus experiencias durante el progreso de la labor en favor de la eliminación de la pobreza infantil, visite el sitio web de la Coalición Mundial para Acabar con la Pobreza Infantil: <http://www.endchildhoodpoverty.org>.

LISTA DE VERIFICACIÓN DEL HITO 5: INDICADORES DEL ÉXITO

- ✓ Metas relativas a la pobreza infantil ajustadas a los ODS incluidas en los planes nacionales con un plazo claro.
- ✓ Una estrategia o plan nacional financiado para alcanzar las metas, con un paquete de intervenciones dirigidas a reducir la pobreza infantil y conseguir los objetivos.
- ✓ Seguimiento, evaluación y promoción sistemáticos con el fin de examinar los progresos y que los encargados de adoptar decisiones rindan cuentas.
- ✓ Camino de conseguir los ODS y un mundo en 2030 en el que se ha erradicado la pobreza infantil extrema y la pobreza infantil se ha reducido como mínimo a la mitad con arreglo a las definiciones nacionales.



KUONG MA
0763.7

Anexo. Lista de referencias y recursos adicionales

HITO 1: CREAR UNA TRAYECTORIA NACIONAL PARA ACABAR CON LA POBREZA INFANTIL

Naciones Unidas. (2015) "Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible". Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/451/24/pdf/N1745124.pdf>

A. Crear un equipo: quiénes podrían formar parte y cómo podrían participar

UNICEF y Banco Mundial. (2016) Ending Extreme Poverty. Nota informativa. Disponible en: http://www.unicef.org/publications/files/Ending_Extreme_Poverty_A_Focus_on_Children_Oct_2016.pdf

Vaz, A. (2014) Are Children among the Poorest? Nota informativa n.º 26 de Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). Disponible en: <http://www.ophi.org.uk/are-children-among-the-poorest/>

Robert, W. y Adelman, R. (2009) Children and Intergenerational Poverty: The Long-Term Consequences of Growing up Poor. National Center for Children in Poverty. Disponible en: http://www.nccp.org/publications/pub_909.html

Ferreira, F. et al. (2013) La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina. Banco Mundial, págs. 62 a 74. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11858/9780821397527.pdf>

UNICEF. (2010) Estado Mundial de la Infancia 2010: "Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño". Disponible en: https://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/SOWC_SpecEd_CRC_MainReport_SP_100109.pdf

Grantham-McGregor, S. et al. (2007). "Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries". The Lancet 369.9555, págs. 60 a 70. Disponible en: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2270351/>

Holzer J., H. et al. (2008) "Economic Costs of Early Childhood Poverty in the United States". Journal of Children and Poverty. Vol. 14, n.º 1, págs. 41 a 61. Disponible en: <http://home.uchicago.edu/ludwigj/papers/HolzerEtAlChildhoodPoverty.pdf>

Hirsch, D. (2008) Estimating the Costs of Child Poverty. York: Joseph Rowntree Foundation. Disponible en: <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/2313.pdf>

HITO 2: MEDIR LA POBREZA INFANTIL

A. Conocer de qué se dispone (y se carece) para medir la pobreza infantil

Recuadro 2.3. Principales agentes en la medición de la pobreza

Banco Mundial. (2016) Poverty and Shared Prosperity 2016: "Taking on Inequality". Disponible en: <http://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

Banco Mundial. (2016) "Monitoring global poverty: report of the commission on global poverty". Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25141/restricted-resource?bitstreamId=197147>

Banco Mundial. (2016) Monitoring Global Poverty: A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, chaired by Prof. Sir Anthony B. Atkinson. Disponible en: <http://pubdocs.worldbank.org/en/733161476724983858/MonitoringGlobalPovertyCoverNote.pdf>

Recuadro 2.4. Un punto débil en las encuestas de hogares: se pueden pasar por alto los niños que viven en situación de mayor pobreza
Carr-Hill, R. (2013) "Missing Millions and Measuring Development Progress". World Development, vol. 46, junio de 2013, págs. 30 a 44. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X13000053>

Villegas, C., y Samman, E. (2015) Exclusion in household surveys: Causes, impacts and ways forward. Informe del Overseas Development Institute (ODI). Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9643.pdf>

Le défi urbain à Madagascar. Quand la misère chasse la pauvreté, 2012, pág. 47. Disponible en <https://www.atd-quartmonde.fr/produit/le-defi-urbain>

Pullum, T., et al. (2012). Systems and strategies for identifying and enumerating children outside of family care. *Child Abuse and Neglect*, oct. 36 (10) págs. 701 a 710. Disponible en <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23083898>

Más de 175 organizaciones signatarias a 30 de marzo de 2016: "All Children Count but Not All Children are Counted, an open letter to the UN Statistical Commission and Inter-Agency Expert Group on SDG Indicators". Disponible en: www.efc.be/wp-content/uploads/2015/09/Joint-Letter-on-Indicators-150921.pdf

B. Seleccionar las medidas más apropiadas de la pobreza infantil (para el presente y para el futuro)

Recuadro 2.5. Uso complementario de medidas monetarias y multidimensionales de la pobreza infantil

Main, G. y Bradshaw, J. (2014) Child poverty and social exclusion: Final report of 2012 PSE study. Poverty and Social Exclusion in the UK. York: Universidad de York. Disponible en <http://www.poverty.ac.uk/sites/default/files/attachments/PSE-Child-poverty-and-exclusion-final-report-2014.pdf>

Roelen, K. (2015) Reducing all forms of child poverty: the importance of comprehensive measurement. IDS Policy Briefing n.º 98. Brighton: IDS. Disponible en <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/6880/PB98.pdf;jsessionid=F6C8688621FDCAEA86F83A45F40F6E1?sequence=1>

Banco Mundial. (2015). Preguntas frecuentes: Actualización de la línea de pobreza Disponible en <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/brief/global-poverty-line-faq>

Banco Mundial. Choosing and Estimating a Poverty Line. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20242879~menuPK:435055~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>

Batana, Y et al. (2013) "Global extreme poverty rates for children, adults and the elderly". *Economic Letters*, vol. 120, n.º 3, septiembre de 2013, págs. 405 a 407. Disponible en <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0165176513002437>

Ravallion, M. (2010) Mashup indices of development. Policy Research Working Papers. <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5432>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Households' economic well-being: the OECD dashboard. Disponible en <http://www.oecd.org/std/na/household-dashboard.htm>

Banco Mundial. MDG Progress Status. Disponible en <http://data.worldbank.org/mdgs>

Alkire, S. y Robles, G. (2016) "Measuring Multidimensional Poverty: Dashboards, Union Identification and the Multidimensional Poverty Index". OPHI Research in Progress n.º 46a. Universidad de Oxford. <http://www.ophi.org.uk/measuring-multidimensional-poverty-dashboards-union-identification-and-the-multidimensional-poverty-index-mpi/>

Recuadro 2.6. ¿Pobreza infantil o bienestar infantil?

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2013) "Measuring Well-being and Progress: Well-being Research". Disponible en <http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>

Recuadro 2.7. Motivos por los que es posible que algunas medidas contra la pobreza infantil no cobren impulso

Hammock, J. (2015) A nice example of how government-to-government peer pressure can lead to innovation. Blog de Oxfam. Disponible en <https://oxfamblogs.org/fp2p/a-nice-example-of-how-government-to-government-peer-pressure-can-lead-to-innovation/>

Índice de pobreza multidimensional del Ecuador

http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Pobreza_Multidimensional/assets/infografia.pdf

Dat, V., et al. (2015) "Weighting Deprivations using Subjective Well-being: An application to the Multidimensional Child Poverty Index in Vietnam". Young Lives Working Paper n.º 142. Disponible en <http://www.younglives.org.uk/publications/WP/weighting-deprivations-using-subjective-well-being>

Barnes, H. y Wright, G. (2015) "Defining child poverty in South Africa using the socially perceived necessities approach". Disponible en http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/barnes_wright_child_poverty.pdf

Graham, A., et al. (2013) Investigación ética con niños. Florencia: Centro de Investigaciones de UNICEF. Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ERIC-compendium-ES_LR.pdf

The Poverty Site. Relative poverty, absolute poverty and social exclusion. Disponible en <http://www.poverty.org.uk/summary/social-exclusion.shtml#nlink3>

Banco Mundial. Defining welfare measures. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20242876~menuPK:435055~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367~isCURL:Y~isCURL:Y,00.html>

Maxwell, S. (1999) "The Meaning and Measurement of Poverty". ODI Policy Briefing. Disponible en <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3095.pdf>

Townsend Centre for International Poverty Research. "Meaningful Measures of Poverty". Disponible en <http://www.bristol.ac.uk/poverty/definingandmeasuringpoverty.html>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). "What are equivalence scales?" Disponible en <http://www.oecd.org/eco/growth/OECD-Note-EquivalenceScales.pdf>

Bellù, L. y Liberati, P. (2005) "Equivalence Scales: General Aspects". Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Disponible en http://www.fao.org/docs/up/easypol/325/equiv_scales_general_032en.pdf

Cuadro 2.3. Ejemplos de mediciones de la pobreza multidimensional en países de la UE o la OCDE
Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC), datos recientes. Disponible en http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

Guio, A., et al. (2012) Measuring Material Deprivation in the EU: Indicators for the Whole Population and Child- Specific Indicators, edición de 2012. Disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5853037/KS-RA-12-018-EN.PDF>

Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF (2014), Report Card n.º 10. "Medición de la pobreza infantil: Nuevas tablas clasificatorias de la pobreza infantil en los países ricos del mundo". Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10_esp.pdf

Sitio web del Centro de Investigaciones de UNICEF: Innocenti:
<http://www.unicef-irc.org/publications/series/16/>

Departamento de Protección Social, Gobierno de Irlanda.
<http://www.socialinclusion.ie/poverty.html#howcan>

Infografías de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (2014)
http://www.census.gov/library/infographics/poverty_measure-how.html

Kids Count Data Center de la Fundación Annie E. Casey
<http://datacenter.kidscount.org/>

Gráfico 2.2. Número de personas en condiciones de pobreza: Estados frágiles frente a países estables, estimaciones oficiales y situación de referencia, 1990-2030
Chandy, L., et al. (2013). The Final Countdown: Prospects for Ending Extreme Poverty by 2030. Global Views Policy Paper 2013-14. Brookings. Disponible en <https://www.brookings.edu/interactives/the-final-countdown-prospects-for-ending-extreme-poverty-by-2030-interactive>

Chandy, L., et al. (2015) "From a Billion to Zero: Three Key Ingredients to End Extreme Poverty, in The Last Mile in Ending Extreme Poverty". Brookings Institution Press. Disponible en <http://www.brookings.edu/~media/press/books/2015/the-last-mile/overview.pdf>

Serajuddin, U. et al. (2015) "Data Deprivation – Another deprivation to end. World Bank Policy Research Working Paper". Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21867/WPS7252.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Banco Mundial (2015) "Measuring Poverty in 60 minutes to Help Somalia Address Data Deprivation". Disponible en <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/10/15/measuring-poverty-in-60-minutes-to-help-somalia-address-data-deprivation>

Banco Mundial. (2015) "The Socio-Economic Impacts of Ebola in Liberia". Disponible en <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/publication/socio-economic-impacts-ebola-liberia>

Nielsen. (2016). "WFP Harnesses the Power of Modern Mobile Data Collection with Nielsen Pro Bono Support". Disponible en <http://sites.nielsen.com/newscenter/wfp-harnesses-the-power-of-modern-mobile-data-collection-with-nielsen-pro-bono-support/>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2015) "Introducing the Vulnerability Assessment Framework". Disponible: <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=7877>

C. Elaborar tasas de pobreza infantil

Banco Mundial. "Measuring Poverty". Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20238988~menuPK:435055~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367~isCURL:Y,00.html>

Banco Mundial. "Poverty and Equity Data". Disponible en <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/> Partnership for Economic Policy (PEP) y Centre de recherche sur les risques, les enjeux économiques, et les politiques publiques (CIRPEE). DAD: <http://dad.ecn.ulaval.ca/>

PEP y CIRPEE. DASP: <http://dasp.ecn.ulaval.ca/aboutdasp.htm>

Sitio web de Multidimensional Poverty Peer Network (MPPN) <http://www.mppn.org/>

UNICEF (2007) Global Study on Child Poverty and Disparities 2007-2008: Guide. Disponible en http://www.unicef.org/socialpolicy/index_45357.html

Gordon, D., y Nandy, S. (2013) "Measuring Child Poverty and Deprivation". Disponible en <http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/07/4.GordonandNandyMeasuringChildPoverty-1.pdf>

UNICEF y CEPAL (2014) Guía para estimar la pobreza infantil (adaptación para América Latina) Disponible en <http://dds.cepal.org/infancia/guide-to-estimating-child-poverty/index.php>

Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF. Sitio web del Análisis de Privaciones Múltiples Simultáneas (MODA) <https://www.unicef-irc.org/research/269/>

De Neubourg, C., et al., (2012) "Step-by-step Guidelines to MODA". Documento de trabajo del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF WP- 2012-10, diciembre de 2012. Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_10.pdf

Sitio web de la Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI): <http://www.ophi.org.uk/>

Alkire, S. y Robles, G. (2015) "Multidimensional Poverty Index - 2015: Brief Methodological Notes and Results". OPHI. Disponible en <http://www.ophi.org.uk/methodological-note-mpi-summer-2015/>

D. Ejemplos de países

Tailandia

Fajth, G., et al. (2012) A multidimensional response to tackling child poverty and disparities: reflections from the Global Study on Child Poverty and Disparities in Global Child Poverty and Well-being, edición de Alberto Minujin y Shailen Nandy, pág. 531. Disponible en http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/10/Global_Child_Poverty_and_Well-Being_2012_Minuj.pdf

Mali

de Milliano, M., y Handa, S. (2014) "Child Poverty and Deprivation in Mali". Disponible en http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2014_20_2.pdf

Bhután

Alkire, S., et al. (2016) Child Poverty in Bhutan: Insights from Multidimensional Child Poverty Index and Qualitative Interviews with Poor Children. Oficina Nacional de Estadística, Thimphu. Disponible en <http://www.nsb.gov.bt/nsbweb/publication/files/pub6ys3223xd.pdf>

México

CONEVAL y UNICEF. (2013) Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2010-2012. Disponible en http://www.unicef.org/mexico/spanish/UN_BriefPobreza_web.pdf

CONEVAL y UNICEF. (2014) "Niñez y adolescencia, especialmente la indígena, las más afectadas por la pobreza en México". Disponible en www.unicef.org/mexico/spanish/PR_UNICEFCONEVAL_abril2014final.pdf

CONEVAL y UNICEF. (2015) Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014. Disponible en http://www.unicef.org/mexico/spanish/MX_Pobreza_derechos.pdf

OPHI "Measuring Multidimensional Poverty: Insights from Around the World" <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Measuring-Multidimensional-Poverty-Insights-from-Around-the-World.pdf>

Egipto

Servicio de Desarrollo de Asentamientos Informales y UNICEF (2013) Multidimensional Child Poverty in Slums and Unplanned Areas in Egypt, UNICEF e ISDF, El Cairo. Resumen disponible en [http://www.unicef.org/egypt/Child_Multidimensional_Poverty_in_Informal_Areas-Abstract\(1\).pdf](http://www.unicef.org/egypt/Child_Multidimensional_Poverty_in_Informal_Areas-Abstract(1).pdf)

Estudio completo: https://www.unicef.org/egypt/sites/unicef.org.egypt/files/2018-05/eg_UNICEF_ISDF_2013_Child_poverty_in_slums_English.pdf

HITO 3: PONER LA POBREZA INFANTIL EN PRIMER PLANO: LABORES DE PROMOCIÓN RELATIVAS A LA POBREZA INFANTIL

A. Identificar los objetivos y los indicadores de la promoción en la lucha contra la pobreza infantil

Recuadro 3.1. Creación de estrategias de promoción: referencias útiles

Save the Children. (2011) La importancia de la incidencia política: Cómo apoyar a los niños y niñas a cambiar su mundo. Una guía de incidencia política de Save the Children. Disponible en <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/advocacy-matters-helping-children-change-their-world-save-children-guide-advocacy>

UNICEF. (2010) Advocacy Toolkit: A guide to influencing decisions that improve children's lives. Disponible en http://www.unicef.org/evaluation/files/Advocacy_Toolkit.pdf

B. Elaborar mensajes claros sobre la pobreza infantil: información y datos clave

Gráfico 3.1. Un ejemplo de difusión de mensajes sobre la pobreza infantil

Save the Children. (2016) Global Child Poverty Poster. Disponible en http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/child_poverty_a3_poster_4web_0.pdf

Gráfico 3.2. Estado de la pobreza infantil en Bangladesh según distintos umbrales de pobreza (2005) y

Gráfico 3.3. Nivel de privación de la infancia en Bangladesh, por dimensión (2006)

UNICEF. (2009) Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia – National Report Bangladesh. Disponible en [http://www.unicef.org/bangladesh/National_Report_Bangladesh_\(Web_Version\).pdf](http://www.unicef.org/bangladesh/National_Report_Bangladesh_(Web_Version).pdf)

Gráfico 3.4. La tasa de pobreza infantil en Egipto

UNICEF. (2015) "Statistics in Focus: Child Poverty in Egypt". Disponible en http://www.unicef.org/egypt/Statistics-in-Focus_01-2015_CHILD-POVERTY.pdf

Gráfico 3.5. Magnitud y porcentaje de la población y los niños en condiciones de pobreza, Filipinas, 1985-2006

Philippine Institute for Development Studies (PIDS) y UNICEF. (2010) Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia – National Report Philippines [http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Philippines_GlobalStudy\(1\).pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Philippines_GlobalStudy(1).pdf)

Gráfico 3.6. La tasa de pobreza infantil frente a la tasa de pobreza general

Cooke, E., et al. (2015) The Ghana Poverty and Inequality Report: Using the 6th Ghana Living Standards Survey. Disponible en [http://www.unicef.org/ghana/Ghana_Poverty_and_Inequality_Analysis_FINAL_Match_2016\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ghana/Ghana_Poverty_and_Inequality_Analysis_FINAL_Match_2016(1).pdf)

Gráfico 3.7. Porcentaje de personas que viven con menos de 1,25 USD diarios por edad, 2010

Olinto, P. et al. (2013) "The State of the Poor: Where Are The Poor, Where Is Extreme Poverty Harder to End, and What Is the Current Profile of the World's Poor?" Economic Premise. Banco Mundial. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP125.pdf>

Gráfico 3.8. Georgia – Tasas de pobreza económica extrema por grupo de edad

Baum, T. et al. (2014). Reducing Child Poverty in Georgia: A way forward. UNICEF. Disponible en http://unicef.ge/uploads/UNICEF_Poverty_Paper_2015_ENG_FINAL_.pdf

Recuadro 3.2. ¿Por qué la pobreza es importante para los niños? Opiniones del informe mundial sobre pobreza infantil de

Save the Children y Young Lives (2016) La pobreza infantil: sus factores y su significado para la infancia en el mundo. Disponible en

https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/child_poverty_exec_sum_final_spanish_4web.pdf

Young Lives y Save the Children. (2013) Growing up with the promise of the MDGs. Disponible en

http://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/Growing_up_with_the_promise_of_the_MDGs.pdf

Young Lives. (2012) Changing Lives in a Changing World. Disponible en

http://www.younglives.org.uk/sites/www.younglives.org.uk/files/Changing_Lives_in_a_Changing_World_2012.pdf

CEPAL y UNICEF (2014) Guía para estimar la pobreza infantil Disponible en <http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/>

Gráfico 3.9 Comparación mundial y regional de las tasas de pobreza infantil
UNICEF. (2012) “A Multidimensional Approach to Measuring Child Poverty”. Disponible en [http://www.unicef.org/socialpolicy/files/A_Multidimensional_Approach_to_Measuring_Child_Poverty\(2\).pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/A_Multidimensional_Approach_to_Measuring_Child_Poverty(2).pdf)

Gráfico 3.3. Informes de pobreza infantil: ¿para mediciones, promoción o cambio de política? (¿O todo ello?)
UNICEF. (2007) Global Study on Child Poverty and Disparities 2007-2008: Guide. Disponible en http://www.unicef.org/socialpolicy/index_45357.html

De Neubourg, C., et al., (2012) Step-by-step Guidelines to the Multiple Overlapping Deprivation Analysis (MODA). Documento de trabajo del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF WP-2012-10. Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_10.pdf

Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF. Report Cards Series. Disponible en <https://www.unicef-irc.org/publications/series/16/>

UE. Plataforma Europea para la Inversión en la Infancia
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1246&langId=es>

C. Enfoques nacionales para poner la pobreza infantil en primer plano

Irlanda

Children’s Rights Alliance, EAPN-Ireland y UNICEF. (2013) Taking Action to Fight Child Poverty and To Promote Child Well-being. Event Report. Disponible en http://old.eurochild.eu/fileadmin/Events/2013/04_10APR_Dublin/Dublin_event_report.pdf

Centro de Investigaciones de UNICEF. (2013) “Bienestar infantil en los países ricos: un panorama comparativo”. Report Card n.º 11 de Innocenti Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc11_spa.pdf

UNICEF Irlanda. (2013) Card n.º 11 de UNICEF, “Young People in Ireland Discuss”. Vídeo de Youtube. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=rTpi6jiu3Ok>

Marruecos

UNICEF. (2011) Knowledge for Action: Emerging experiences in child-focused Social and Economic Policy – Número de julio. Disponible en https://www.unicef.org/innovations/files/Social_Policy_Compendium_e-version.pdf

España

EU alliance for investing in children (2014) “Spanish Alliance for Investing in Children holds interactive workshop”. Disponible en <http://www.alliance4investinginchildren.eu/tag/spain/page/2/>

EU alliance for investing in children (2014) “Spanish Children’s Rights Coalition joins the Spanish Alliance for Investing in Children”. Disponible en <http://www.alliance4investinginchildren.eu/spanish-platform-of-children-organizations-joins-the-spanish-alliance-for-investing-in-children/>

HITO 4: REDUCIR LA POBREZA INFANTIL MEDIANTE UN CAMBIO DE LAS POLÍTICAS Y LOS PROGRAMAS

Parte A. Un panorama general de los paquetes de políticas y programas que pueden reducir la pobreza infantil

Recuadro 4.2. Abordar el estigma y la discriminación sociales
“Social Norms, Social Change” en Coursera
<https://www.coursera.org/learn/norms>

Corrigan, P., y Penn, D. (1999) “Lessons from social psychology on discrediting psychiatric stigma”. *American Psychologist*. Sep;54(9):765-76. Disponible en <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/10510666>

Health Scotland. (2008) Stigma: A guidebook for Action. Disponible en http://ec.europa.eu/health/mental_health/eu_compass/policy_recommendations_declarations/stigma_guidebook.pdf

Devereux, S., y Sabates-Wheeler, R. (2004) “Transformative Social Protection”. IDS Working Paper n.º 232. Disponible en <http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp232.pdf>

Recuadro 4.3. *Adoptar un enfoque de sistemas para coordinar las respuestas multisectoriales a la pobreza infantil*
Inter-agency Social Protection Assessments. (2016) Instrumento de diagnóstico de base (CODI). Disponible en <https://ispatools.org/tools/CODI-Spanish.pdf>

UNICEF y Banco Mundial. (2013) "Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems". Disponible en [https://www.unicef.org/socialpolicy/files/UNICEF-WB_systems_note_formatted\(1\).pdf](https://www.unicef.org/socialpolicy/files/UNICEF-WB_systems_note_formatted(1).pdf)

UNICEF. (2012) "Integrated Social Protection Systems: Enhancing equity for children".
<http://www.unicef.org/socialprotection/framework/>
Cuadro 4.1. Enfoques para abordar la pobreza infantil multidimensional

UNICEF. (2012) "Monitoring Results for Equity Systems (MoRES): Access and Quality in Early Learning". Disponible en http://www.unicef.org/ceecis/Athens_MoRES_in_Early_Learning_6_June_2012.pdf

BRAC. (2015) The PROPEL Toolkit: An Implementation Guide to the Ultra-Poor Graduation Approach. Disponible en https://issuu.com/bracultrapoor/docs/brac_propel_toolkit

J-PAL. (2015) A Livelihood Programme That Works for India's Ultra-Poor: New study in Science. Comunicado de prensa disponible en <https://www.povertyactionlab.org/node/11547>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015) Cartera de notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural. Disponible en http://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/rural-development/WCMS_436225/lang-es/index.htm

The Cash Learning Partnership (CaLP). Livelihoods Toolkit. Disponible en <http://www.cashlearning.org/toolkits/livelihood>

Blattman, C., y Ralston, L. (2015) "Generating employment in poor and fragile states: Evidence from labor market and entrepreneurship programs". Disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2622220

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016) Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_507516.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2008) Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work. Country Level Application. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_172612.pdf

Bangladesh: Programa de graduación del BRAC para ultrapobres

BRAC. "BRAC's Ultra-Poor Graduation Programme: An end to extreme poverty in our lifetime". Disponible en <http://tup.brac.net/images/understanding%20graduation%2020151201%20web.pdf>

Ingreso Ético Familiar (IEF) en Chile

Cecchini, S. (2012) "The Expansion of Cash Transfers in Chile and its Challenges: Ethical Family Income". IPC Research Brief. Disponible en <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPolicyResearchBrief26.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015) Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2015: Promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes. Disponible en https://www.ilo.org/global/research/global-reports/youth/2015/WCMS_412025/lang-es/index.htm

UNICEF. (2016) "Adolescent Toolkit for Participation and Innovation". Disponible en <http://adolescentkit.org/news/>

UNICEF. (2006) Advocacy tools and arguments for social investment in adolescents. Disponible en [http://www.unicef.org/lac/INVERSION_EN_ADOLESCENTES-eng\(5\).pdf](http://www.unicef.org/lac/INVERSION_EN_ADOLESCENTES-eng(5).pdf)

Save the Children. Sitio web del Programa Youth in Action
<https://www.savethechildren.ca/what-we-do/international-programs/youth-in-action/>

Banco Mundial. (2012) Investing in Young Children: An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation. Disponible en documents.worldbank.org/curated/en/691411468153855017/pdf/578760REPLACEMENT053783B09780821385265.pdf

Samman, E., et al. (2016) Women's work: mothers, children and the global childcare crisis. ODI. Disponible en <https://www.odi.org/publications/10349-womens-work-mothers-children-global-childcare-crisis>

Penn, H. (2004) "Childcare and Early Childhood Development Programmes and Policies: Their relationship to eradicating child poverty". CHIP Report n.º 8. Disponible en <http://r4d.dfid.gov.uk/PDF/Outputs/childhoodpoverty/chiprep8.pdf>

Banco Mundial. Curso en línea en el ECD.
<https://olc.worldbank.org/content/early-childhood-development-policy-makers-and-practitioners-self-paced>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2012) Kit de recursos sobre la protección de la maternidad. Disponible en http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_193968/lang--en/index.htm
ILO. Guía sobre políticas en materia de salario mínimo
<https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/lang--es/index.htm>

Sitio web de la OIT sobre Trabajo infantil
<https://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang--es/index.htm>

FAO. (2015) Handbook for monitoring and evaluation of child labour in agriculture. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i4630e.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2007) Respuestas políticas y legislativas modernas al trabajo infantil. Disponible en www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=8910

Egipto: un programa piloto para reducir el trabajo infantil en Egipto

ICF International. (2013) Impact Evaluation: Combating Worst Forms of Child Labor by Reinforcing Policy Response and Promoting Sustainable Livelihoods and Educational Opportunities in Egypt, 2011– 2012. Disponible en https://www.dol.gov/ilab/iclre/downloads/evaluations/reports/egypt_final_report.pdf

Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection (2009) Disponible en http://www.unicef.org/socialpolicy/files/CSSP_joint_statement_9.13.10.pdf

UNICEF. (2012) "Integrated Social Protection Systems: Enhancing equity for children". Disponible en <http://www.unicef.org/socialprotection/framework/>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015) Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_550475.pdf

UNICEF. (2015) Social Cash Transfer and Children's Outcomes: A Review of Evidence from Africa. Disponible en http://www.unicef.org/esaro/Social_Cash_Transfer_Publication_ESARO_December_2015.pdf

Bastagli, F., et al. (2016) Cash Transfers: What does the evidence say? A rigorous review of impacts and the role of design and implementation features. ODI. Disponible en <https://www.odi.org/publications/10505-cash-transfers-what-does-evidence-say-rigorous-review-impacts-and-role-design-and-implementation>

Samson, M., et al. (2006) Designing and Implementing Social Transfer Programmes: a policy manual. Economic Policy Research Institute. Disponible en http://www.unicef.org/socialpolicy/files/designing_and_implementing_social_transfer_programmes.pdf

PNUD-IPC. Socialprotection.org
<http://socialprotection.org/>

Development Pathways. Lista de lecturas recomendadas
<http://www.developmentpathways.co.uk/social-protection-zone/social-protection-recommended-reading-list>

Center on Budget and Policy Priorities. (2016) "Policy Basics: The Child Tax Credit". Disponible en <http://www.cbpp.org/research/policy-basics-the-child-tax-credit>

Child Poverty Action Group. (2014) Welfare Benefits and Tax Credit Handbook. Disponible en <http://cpag.org.uk/sites/default/files/CPAG-Handbook-sample-chapters-2014-15.pdf>

Brasil: Bolsa Familia en Brasil

sitio web oficial de Brasil sobre bolsa familia
<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>

Global Subsidies Initiative: "Introduction to non-experts on subsidies"
<https://www.iisd.org/gsi/resources/introductions-non-experts>

Iniciativa para la eliminación de las tasas escolares. (2009) Six Steps to Abolishing Primary Education Fees – Operational Guide. Disponible en http://www.unicef.org/publications/files/Six_Steps_to_Abolishing_Primary_School_Fees.pdf

Morestin, F., y Ridde, V. (2009) "The abolition of user fees for health services in Africa: Lessons from the literature". Universidad de Montreal. Disponible en http://www.usi.umontreal.ca/pdf/publications/abolition_en.pdf

Sitio web de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre protección financiera http://www.who.int/health_financing/topics/financial-protection/en/

Ghana: reforma del subsidio de combustibles

Partnership for Economic Policy (PEP). "Estimating the Impact on Poverty of Ghana's Fuel Subsidy Reform and a Mitigating Response". Disponible en <https://www.pep-net.org/impact-stories-%E2%80%93-unicef-ghana>

Cooke, E., et al. (2016) "Estimating the Impact on Poverty of Ghana's Fuel Subsidy Reform and a Mitigating Response". *Journal of Development Effectiveness*, vol. 8, n.º 1, 2016 <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19439342.2015.1064148?journalcode=rjde20>

Parte B. En qué centrarse: escoger las políticas o los programas adecuados para promover la elaboración de perfiles de la pobreza infantil

Gráfico 4.3. Porcentaje de población pobre y que sufre privaciones según el IPM.

OPHI. (2015) "Country briefing, Djibouti". Disponible en http://www.dataforall.org/dashboard/ophi/index.php/mpi/download_brief_files/DJI

Gráfico 4.4. Probabilidad de que los niños sufran privaciones por nivel de gasto per cápita (PCE) del hogar
Gobierno del Iraq y UNICEF, Child Poverty in Iraq Series Policy Brief n.º 4

Gráfico 4.5. Niños pobres por la situación laboral de los padres

Bojsen, D., et al. (2013) Invertir en la infancia: Romper el ciclo de las desventajas. A study of National Policies - Country Report Denmark. Disponible en http://europa.eu/epic/docs/countries/dk-investing-in-children-2013_en.pdf

Gráfico 4.6. Tasas de pobreza infantil basadas en el mercado (antes de impuestos y transferencias) y renta disponible (después de impuestos y transferencias), de mediados a finales de la década de los 2000

Richardson, D. "Good practices in anti-poverty family-focused policies and programmes in developed countries". Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/family/docs/egm12/PAPER-RICHARDSON.pdf>

Gráfico 4.7. Distribución del gasto en consumo del conjunto de los hogares: 2011

Statistics South Africa (2011) Income and Expenditure Survey 2010/2011. Disponible en <http://www.statssa.gov.za/publications/P0100/P01002011.pdf>

Cuadro 4.3. Ejemplo de análisis de regresión de un análisis de privaciones múltiples simultáneas (MODA) en Bosnia y Herzegovina

Ferrone, L., y Chzhen, Y. (2015) "Child Poverty and Deprivation in Bosnia and Herzegovina". Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF. Disponible en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/2%20MODA%20Bosnia_layout.pdf

Haughton, J., y Khandker, S. (2009) *The Handbook on Poverty and Inequality*. Banco Mundial. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11985>

Gráfico 4.8. Análisis del árbol de problemas de la malnutrición de los niños menores de 5 años

Anyaeibunam, C. et al., (2004) *Participatory Rural Communication Appraisal Starting with the People: A Handbook*, 2.ª ed. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/008/y5793e/y5793e00.htm#Contents>

Departamento de Desarrollo Internacional (DFID). (2003) *Social Development Toolkit*. Disponible en

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/toolsfordevelopment.pdf>

UNICEF-EAPRO. (2015) *16 Tools for Programming for Policy Results*. Disponible en

http://www.unicef.org/eapro/16Tools_for_Programming_for_Policy_Results.pdf

Save the Children. (2016) *La pobreza Infantil: sus factores y su significado para la infancia en el mundo*. Available at:

https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/child_poverty_exec_sum_final_spanish_4web.pdf

Banco Mundial. (2000) "Voices of the Poor". Disponible en

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/0,,contentMDK:20622514~menuPK:336998~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336992,00.html>

UNICEF. (2007) *Estudio Mundial sobre la Pobreza y las Disparidades en la Infancia 2007-2008*. Disponible en

https://www.unicef.org/socialpolicy/files/GlobalStudyGuide_Spanish.doc

Minujin, A., y Nandy, S. (2012) *Global Child Poverty and Well-Being. Measurement, concepts, policy and action*. Disponible en

http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/10/Global_Child_Poverty_and_Well-Being_2012_Minuj.pdf

Nash, R., et al. (2006) Mapping Political Context: A Toolkit for Civil Society Organisations. Overseas Development Institute. Disponible en <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/186.pdf>

Banco Mundial. "Country Policy and Institutional Assessment". Disponible en <http://data.worldbank.org/data-catalog/CPIA>

Tanzania: una revisión de la política como parte del Estudio Mundial

Oficina Nacional de Estadística, UNICEF y Research on Poverty Alleviation (REPOA). (2009) Childhood Poverty in Tanzania: Deprivations and Disparities in Child Well-being. Disponible en https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Tanzania_FinalChildPovertyStudy.pdf

Minujin, A., y Nandy, S. (2012) Global Child Poverty and Well-Being. Measurement, concepts, policy and action. Disponible en http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/10/Global_Child_Poverty_and_Well-Being_2012_Minuj.pdf

Parte C. Hacer posible el cambio: cuestiones clave de política y enfoques analíticos para responder a ellas

Recuadro 4.5. La ciencia de la persuasión: qué nos dice la psicología sobre cambiar la mentalidad de la gente

Heath, C., y Heath, D. (2010) "Switch: How to Change Things When Change Is Hard". Disponible en http://sustainability.psu.edu/sites/default/files/documents/Six_Minute_Summary_of_Switch-How_To_Change_Things_When_Change_Is_Hard.pdf

Kotter P. J. (2012) Leading Change. Harvard Business Review. Disponible en <http://www.kotterinternational.com/the-8-step-process-for-leading-change/>

Cialdini, R. (2006) Influence: The Psychology of Persuasion. Harper Business. http://www.influenceatwork.com/wp-content/uploads/2012/02/E_Brand_principles.pdf

Ouellette, J. (2015) "What Does It Take to Change a Mind? A Phase Transition from Scientific American". Disponible en <http://blogs.scientificamerican.com/cocktail-party-physics/what-does-it-take-to-change-a-mind-a-phase-transition/>

Kenya: incidencia de los beneficios

Demery, L., y Gaddis, I. (2009) "Social Spending, poverty and gender equality in Kenya: a benefit incidence analysis". Disponible en

http://www.pegnet.ifw-kiel.de/best-practice/events/conference-2009/program-and-papers/gaddis_kenya_social_spending_poverty_gender_inequality_9_april_2009_withabstract.pdf

Demery, L. (2000) Benefit Incidence: a practitioner's guide. Banco Mundial. Disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/02/02/000160016_20060202161329/Rendered/PDF/351170Benefit0incidence0practitioner.pdf

Davoodi, H. R., et al. (2003) "How useful are Benefit Incidence Analysis of Public Education and Health Spending?" IMF Working Paper. WP/03/227. Disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03227.pdf>

Banco Mundial. Sitio web de la base de datos ASPIRE <http://datatopics.worldbank.org/aspire/home>

McIntyre, D., y Ataguba, J. E. (2010) "How to do, or not to, benefit incidence analysis". Health Policy and Planning 26 (2), págs. 174 a 182. Disponible en <http://heapol.oxfordjournals.org/content/26/2/174.full>

PEP y CIRPEE. DASP (Distributive Analysis Stata Package) <http://dasp.ecn.ulaval.ca/>

Recuadro 4.6 De las pruebas a la acción

Sitio web de The Transfer Project <https://transfer.cpc.unc.edu/>

Davis, B., et al. (2016) From Evidence to Action – The Story of Cash Transfers and Impact Evaluation in Sub-Saharan Africa. FAO, UNICEF y Oxford University Press. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i5157e.pdf>

Gertler, P. J. et al. (2010) La evaluación de impacto en la práctica. Banco Mundial. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTHDNETWORK/EXTHDOFFICE/0,,contentMDK:23330177~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:5485727,00.html>

Serie sobre evaluación de impacto del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF https://www.unicef-irc.org/KM/IE/impact_1.php

Sitio web del Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL)
<http://www.povertyactionlab.org/>

Sitio web de Innovations for Poverty Action (IPA)
<http://www.poverty-action.org/>

Rao, V., y Woolcock, M. (2004) "Integrating Qualitative and Quantitative Approaches in Program Evaluation". En F. Bourguignon y L. Pereira da Silva (Eds.), *The impact of economic policies on poverty and income distribution: Evaluation techniques and tools*. Washington D. C.: Banco Mundial; Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALANALYSIS/1104890-1120158274352/20566665/Integratingqualitativeandquantapproachesraoandwoolcock.pdf>

Policy Impact Evaluation Research Initiative (PIERI)
<https://www.pep-net.org/about-pieri>

Uganda: incidencia de los beneficio y la financiación

Kwesiga, B., et al, (2015) "Who pays for and who benefits from health care services in Uganda?" *BMC Health Services Research*. 2015;15:44. Disponible en
<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4324659/>

O'Donnell, O., et al. (2008) *Analysing Health Equity Using Household Survey Data. A guide to Techniques and Their Implementation*. Banco Mundial. Disponible en
<http://siteresources.worldbank.org/INTPAH/Resources/Publications/459843-1195594469249/HealthEquityFINAL.pdf>

Sahn, D. E., y Younger, S. D. (2003) "Estimating the Incidence of Indirect Taxes in Developing Countries". En Bourguignon, F. y Pereira da Silva, L. A., *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distributions: Evaluation Techniques and Tools*. Oxford University Press y Banco Mundial. Disponible en
http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1121114603600/12924_chapter1.pdf

Mills, A. et al. (2012) "Equity in Financing and use of health care in Ghana, South Africa and Tanzania: implications for paths to universal coverage". *The Lancet*. Vol. 380, n.º 9837, págs. 126 a 133. Disponible en
[http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(12\)60357-2/abstract](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(12)60357-2/abstract)

Banco Mundial. ADePT Social Protection Module. Disponible en
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTADEPT/0,,contentMDK:22679006~menuPK:7332121~pagePK:64168182~piPK:64168060~theSitePK:7108360~isCURL:Y,00.html>

Leite, G., P., y Fruttero, A. (2010) *Toolkit on simulating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs on Children Behaviour*. Disponible en
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTSAFETYNETSANDTRANSFERS/0,,contentMDK:21899640~menuPK:5369158~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282761,00.html>

Mideros, A., et al. (2012) *Estimation of Rates of Return of Social Protection Instruments in Cambodia: A case for Non-contributory Social Transfers*. Maastricht Graduate School of Governance, Maastricht University, Gobierno de Cambodia y UNICEF.
http://www.unicef.org/cambodia/Rates_of_Return_of_Social_Protection_Instruments_in_Cambodia.pdf

Recuadro 4.7. ¿Cómo contribuyeron las incidencias de los beneficios y las microsimulaciones a crear un nuevo subsidio infantil en Georgia?

Baum, T et al., (2014) *Reducing Child Poverty in Georgia: A way forward*. UNICEF. Disponible en
http://unicef.ge/uploads/UNICEF_Poverty_Paper_2015_ENG_FINAL_.pdf

Banco Mundial. (2014). "Social Protection Systems in Georgia Should Better Address the Needs of the Most Vulnerable Groups, Say UNICEF and World Bank" (Press Release). Disponible en
<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/12/04/social-protection-systems-in-georgia-should-better-address-the-needs-of-the-most-vulnerable-groups-unicef-and-world-bank-say>

Kidd, S. (2015) "Georgia introduces a new child benefit, strengthening its commitment to an inclusive lifecycle approach to social security". *Development Pathways*. Disponible en
<http://www.developmentpathways.co.uk/blog/georgia-introduces-a-new-child-benefit-strengthening-its-commitment-to-an-inclusive-lifecycle-approach-to-social-security/>

Burkina Faso: Comparación de los efectos simulados del aumento del gasto en educación, la subvención de las tasas escolares y las transferencias en efectivo en los resultados de educación y la pobreza

Cockburn et al. (2012) *Fiscal space and public spending on children in Burkina Faso*. PEP y UNICEF. Disponible en
https://www.pep-net.org/sites/pep-net.org/files/typo3doc/pdf/publ/PEP-UNICEF_BF_Final_report.Dec2012.Engl.pdf

Gilbert, J. (2013) "Introduction to CGE". Disponible en
<http://artnet.unescap.org/tid/artnet/mtg/cge13-intro.pdf>

- Dervis, K. et al. (1982) General equilibrium models for development policies. Banco Mundial. Disponible en documents.worldbank.org/curated/en/386191468765592396/pdf/multi-page.pdf
- Davies, J. B. (2009) "Combining microsimulation with CGE and Macro Modelling for Distributional Analysis in Developing and Transition Countries." International Journal of Microsimulation, págs. 49 a 65. Disponible en http://microsimulation.org/IJM/V2_1/IJM_2_1_4.pdf
- Purdue University. Global Trade Analysis Project (GTAP) <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/>
- Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID). Computable General Equilibrium (CGE) Modeling Services on Trade and Integration. Disponible en <http://www.iadb.org/en/topics/trade/computable-general-equilibrium-cge-modeling-services-on-trade-and-integration.1282.html>
- PEP. Base de datos de investigadores locales con experiencia en elaboración de modelos de equilibrio general computable <https://www.pep-net.org/people>
- PEP. "Modelling and Policy Impact Analysis (MPIA)" <https://www.pep-net.org/about-mpia>
- Djebbari, H. y Hassine, N. B (2011) "Methodologies to analyse the local economy impact of Social Cash Transfers (SCTs)". Disponible en <http://www.fao.org/docrep/018/aq664e/aq664e.pdf>
- Sitio web del proyecto SUBSIM <http://www.subsim.org/>
- UNICEF y OIT. Social Protection Floor Costing Tool. Disponible en http://www.unicef.org/socialpolicy/index_56917.html
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) Social Protection Assessment Based National Dialogue - A good practices guide: Step 2, "Module 11: Calculating the cost of benefits using RAP model". Disponible en <http://secsoc.ilo.org/abnd/abndmodule11.html>
- OMS. (2003) Guide To Cost-effectiveness Analysis. Disponible en http://www.who.int/choice/publications/p_2003_generalised_cea.pdf?ua=1
- Departamento de Desarrollo Internacional (DFID). (2011) "Approach to Value for Money (VfM)". Disponible en https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67479/DFID-approach-value-money.pdf
- White, P. et al. (2013) Measuring and maximising value for money in social transfer programmes. Departamento de Desarrollo Internacional (DFID). Disponible en https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/204382/Guidance-value-for-money-social-transfers-25Mar2013.pdf
- White, P. et al. (2015) Measuring and maximising value for money in social protection systems. Departamento de Desarrollo Internacional (DFID). Disponible en http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/ChronicPoverty/61479_ValueForMoneyInSocialProtectionSystems_24Nov2015.pdf
- Dhaliwal, I. et al. (2012) "Comparative Cost-Effectiveness Analysis to Inform Policy in Developing Countries: A General Framework with Applications for Education". J-PAL. Disponible en <https://www.povertyactionlab.org/publication/cost-effectiveness>
- Cherrier, C. et al. (2013) Making the Investment Case for Social Protection. Documento de trabajo del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF WP-2013-6. Disponible en <http://www.unicef-irc.org/publications/694>
- Reino Unido: Comparación de los efectos simulados y los costos de distintas políticas orientadas a la reducción de la pobreza infantil**
- Hirsch, D. (2006) What will it take to end child poverty? York: Joseph Rowntree Foundation. Disponible en <https://www.jrf.org.uk/report/what-will-it-take-end-child-poverty>
- Brun, J-F. et al. (2006) "Fiscal Space in Developing Countries". CERDI. Disponible en <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/poverty-reduction/poverty-website/fiscal-space-in-developing-countries/FiscalSpaceinDevelopingCountries.pdf>
- Ortiz, I., et al. (2015) "Fiscal Space for Social Protection: Options to Expand Social Investments in 187 Countries". ESS Working Paper n.º 48. Organización Internacional del Trabajo (OIT) Disponible en <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=51537>

UNICEF y ODI (2009) Fiscal Space for strengthened social protection – West and Central Africa. Disponible en http://www.unicef.org/wcaro/wcaro_UNICEF_ODI_2_Fiscal_Space.pdf

Banco Mundial. (2005) Economic and Social Tools for Poverty and Social Impact Analysis. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPSIA/0,,contentMDK:20466271~menuPK:1108016~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:490130,00.html>

Banco Mundial. (2003) A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis. Disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1121114603600/12685_PSIUsersGuide_Complete.pdf

Banco Mundial. (2003) Anexo. Economic and Social Tools for Poverty and Social Impact Analysis. Disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1121114603600/12686_PSIUsersGuide_-_Annex_-_English_-_May_2003.pdf

UNICEF y Banco Mundial. (2011) "Integrating a child focus into PSIA". Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTPSIA/Resources/490129-1322765725723/PSIA-Guidance-Note-2011.pdf>

UNICEF y Banco Mundial (2011) The Resource Pack for Integrating a child focus into PSIA. <http://siteresources.worldbank.org/EXTPSIA/Resources/WB-Unicef-Resource-Pack.pdf>

OCDE. (2007) Promoting Pro-Poor Growth. A practical guide to ex ante poverty impact assessment. Disponible en <http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/38978856.pdf>

UNICEF. Sitio web de Assessing the Impact of Economic trends and Policies on Children. Disponible en <http://www.childimpact.unicef-irc.org/>

HITO 5: ALCANZAR LOS ODS: ERRADICAR LA POBREZA INFANTIL EXTREMA Y REDUCIR LA POBREZA INFANTIL A LA MITAD CON ARREGLO A LAS DEFINICIONES NACIONALES

A. Consagración del compromiso nacional de erradicar la pobreza infantil

Hungría: objetivos de pobreza infantil en la estrategia nacional del país para la inclusión social

Gobierno de Hungría. (2011) National Social Inclusion Strategy: Extreme poverty, child poverty and the Roma (2011-2020). Disponible en <http://romagov.kormany.hu/download/5/58/20000/Strategy%20-%20HU%20-%20EN.PDF>

UE. (2014) Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas - Hungría. Disponible en ec.europa.eu/social/BlobServlet?langId=en&docId=11650&
Cuadro 5.1: Comparación de los planes generales y específicos para la infancia

PNUD-PNUMA. (2009) Mainstreaming Poverty-Environment linkage into National Planning Process. Disponible en http://www.unpei.org/sites/default/files/dmdocuments/PEI_Full_handbook.pdf

Klugman, J. (2002) A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies. Banco Mundial. Disponible en documents.albankaldawli.org/curated/ar/156931468138883186/pdf/2980000182131497813.pdf

UE. (2013) Recomendación de la Comisión. Invertir en los niños: romper el ciclo de las desventajas. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0112&from=EN>

Cuadro 5.2. Ejemplos de un plan general y una ley específica para la infancia

Gobierno de Sudáfrica. (2013) National Development Plan 2030. Disponible en <http://www.gov.za/issues/national-development-plan-2030>

Sitio web de la Unidad de Pobreza Infantil, Reino Unido <https://www.gov.uk/government/groups/the-child-poverty-unit>

Ministerio de Trabajo y Pensiones del Reino Unido. (2012) Measuring Child Poverty: A consultation on better measures of child poverty. Disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/measuring-child-poverty-a-consultation>

O'Malley, K. (2004) "Children and Young People Participating in PRSP Process". Save the Children. Disponible en <http://www.eldis.org/fulltext/SCUK-participation-PRSP.pdf>

DFID-CSO Children and Youth Network. (2010) Youth Participation in Development: A Guide for Development Agencies and Policy Makers. Disponible en <http://restlessdevelopment.org/file/youth-participation-in-development- pdf>

B. Aplicar un paquete integral de intervenciones

UK: Simulación de diferentes paquetes de políticas para alcanzar la meta relacionada con la pobreza infantil

Hirsch, D. (2006) What will it take to end child poverty? Firing on all cylinders. York: Joseph Rowntree Foundation.

Disponible en

<https://www.jrf.org.uk/report/what-will-it-take-end-child-poverty>

Gráfico 5.1. El ciclo presupuestario, Gráfico 5.2. El proceso del marco de presupuestación a mediano plazo, y Cuadro 5.3. Un ejemplo de presupuestación de programas.

Pijuan, A. y Picanyol, C. (2016) Módulo 4, PF4C, Global Learning Programme

Brown, S. (2016) "How to Engage in Budget Cycles and Processes to Leverage Government Budgets for Children". UNICEF PF4C Technical Guidance Note Series, n.º 1. Disponible en

https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Engaging_in_Budget_Cycles_and_Processes_FINAL.pdf

ODI. (2005) "Linking Policies and Budgets: Implementing Medium Term Expenditure Frameworks In a PRSP Context". ODI Briefing Paper. Disponible en

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2019.pdf>

Robinson, M. (2013) "Getting Performance Budgeting Right". PFM Results Blog

<http://blog.pfmresults.com/wordpress/?p=170>

Cuadro 5.4. Children's Defense Fund, EE. UU. (2015). Ending Child Poverty Now.

<http://www.childrensdefense.org/newsroom/mediareources/ending-child-poverty-now.pdf>

UNICEF. (2015) The Investment Case for Education and Equity. Disponible en

http://www.unicef.org/publications/index_78727.html

Bhutta, Z. A., et al. (2013) "Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: what can be done and at what cost?" The Lancet 2013; 382: 452-7 Disponible en

[http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(13\)60996-4.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(13)60996-4.pdf)

Sitio web del Copenhagen Consensus Center: <https://www.copenhagenconsensus.com/>

Gurkan, A. et al. (2014) "Implementing Public Expenditure Tracking Surveys for Results; Lessons from a Decade of Global Experience". PREM Notes; n.º 145. Banco Mundial. Disponible en

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11104>

Gauthier, B. y Ahmed, Z. (2012) Public Expenditure Tracking Surveys (PETS) and Quantitative Service Delivery Survey (QSDS) Guidebook. Disponible en

<http://pets.prognoz.com/prod/GetGuidlinesDocFile.ashx?data=1>

Berthin, G. (2011) Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas. PNUD. Disponible en

www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Democratic%20Governance/Guia%20Practica%20para%20la%20Auditoria%20Social.pdf

Aiyar, Y. y Samji, S. (2009) "Transparency and Accountability in NREGA: A Case Study of Andhra Pradesh". Disponible en

<http://pria-academy.org/pdf/m4-4-addl-Social-Audit-NREGA-CaseAndra%20Pradesh.pdf>

Green, D. y Fried, M. (2008) De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces. Oxfam GB: Practical Action Publishing. Disponible en

<http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/from-poverty-to-power-how-active-citizens-and-effective-states-can-change-the-w-115393>

Ecuador: avanzar hacia la igualdad y la erradicación de la pobreza con un plan nacional y clasificadores presupuestarios

CEPAL y UNICEF. (2014) Pobreza Infantil en el Ecuador. Disponible en

http://www.unicef.org/ecuador/children_19881.htm

Cummins, M. (2016) "Child-focused public expenditure measurement: a compendium of country examples". UNICEF.

Disponible en

http://www.unicef.org/socialpolicy/files/C-PEM_Compendium_FINAL.pdf

Ministerio de Finanzas. (2014a) Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad en Infancia, Niñez y Adolescencia, Quito: Ministerio de Finanzas. Disponible en

http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/04/Clasificador-categor%C3%ADas-Pol%C3%ADticas_F.pdf

Ministerio de Finanzas. (2014b) Nota de Descripción de los Clasificadores de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad en Infancia, Niñez y Adolescencia, Quito: Ministerio de Finanzas. Disponible en

http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/INF_NI_Notas-Explicativas.pdf

Sitio web del Índice de pobreza multidimensional

http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Pobreza_Multidimensional/

C. Seguimiento y evaluación constantes del progreso con referencia a los objetivos

Prennushi, G. et al. (2002) "Monitoring and Evaluation In Core Techniques and Cross-Cutting Issues", Capítulo 3:105-130. Vol. 1 del PRS Source Book. Banco Mundial. Disponible en

http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/383606-1205334112622/4480_chap3.pdf

UNICEF-EAPRO. (2015) 16 Tools for Programming for Policy Results. Disponible en

http://www.unicef.org/eapro/16Tools_for_Programming_for_Policy_Results.pdf

Sitio web de la Comisión de Estadística: <http://unstats.un.org/sdgs/>

México: evaluación periódica del plan de desarrollo y las políticas nacionales utilizando mediciones de la pobreza

Sitio web del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

<http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

Banco Mundial. "Results of the Expert Roundtable on Innovative Performance Measurement Tools". Disponible en

<http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPPOVANA/Resources/840442-1235414009766/TechnicalNote1Introduction.pdf>

Banco Mundial. (2007) More than a pretty picture: using poverty maps to design better policies and interventions. Disponible en

http://siteresources.worldbank.org/INTPGI/Resources/342674-1092157888460/493860-1192739384563/More_Than_a_Pretty_Picture_ebook.pdf

Gráfico 5.4 Mapa del índice de pobreza multidimensional en el Mapa Social

Sheldon, O. (2014) "New social map aims to reduce poverty in Colombia". Disponible en

<http://colombiareports.com/new-social-map-help-inform-investments-colombia/>

Gráfico 5.5. Una infografía de las tendencias de la pobreza infantil en Nueva Zelanda

Child Poverty Monitor in New Zealand: <http://www.childpoverty.co.nz/>

Red de pobreza multidimensional Información nacional de Colombia

https://www.mppn.org/es/paises_participantes/colombia/

Regional Poverty Observatory for Southern African Development Committee (SADC). Disponible en

<http://www.sadc.int/sadc-secretariat/services-centres/regional-poverty-observatory/>

Francisco, A. A. da S. y Matter, K. (2007) Poverty Observatory in Mozambique: Final Report. Disponible en

<http://www.gsdr.org/document-library/poverty-observatory-in-mozambique-final-report>

*La última fecha de consulta de todos los recursos en línea fue noviembre de 2016.