



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
5 de enero de 2016
Español
Original: español/francés/inglés

Adopción de decisiones

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Primer período ordinario de sesiones de 2016

2 a 4 de febrero de 2016

Tema 6 a) del programa provisional*

Documento del programa para el país

Uruguay

Resumen

El documento sobre el programa para Uruguay se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación en la presente sesión, con arreglo al procedimiento de no objeción. Se pide a la Junta Ejecutiva que apruebe el monto indicativo total del presupuesto de 4.250.000 dólares con cargo a los recursos ordinarios, con sujeción a la disponibilidad de fondos, y de 6.250.000 dólares con cargo a otros recursos, con sujeción a la disponibilidad de contribuciones para fines concretos, para el período comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2020.

De conformidad con la decisión 2014/1 de la Junta Ejecutiva, el presente documento refleja los comentarios realizados por los miembros de la Junta Ejecutiva sobre el proyecto de documento del programa para el país que se puso en común con ellos 12 semanas antes del primer período ordinario de sesiones de 2015.

* E/ICEF/2016/1.



Justificación del programa

1. En los últimos años, Uruguay ha experimentado un crecimiento económico constante que ha hecho posible que se reduzcan la pobreza y las desigualdades. El país ocupaba el puesto 50 en el Índice de Desarrollo Humano de 2013. Uruguay se encuentra en este momento en una fase avanzada de una transición demográfica que se caracteriza por el envejecimiento de la población y la reducción de las tasas de fecundidad y los nacimientos, con lo que se plantean nuevos retos. Los presupuestos asignados a políticas sociales han aumentado, y la cobertura de los servicios sociales se ha ampliado, lo que también ha redundado en beneficio del bienestar de los niños.

2. A pesar de los importantes avances en su largo historial de protección social, Uruguay sigue albergando desigualdades significativas que repercuten especialmente en los niños. El país trabaja sin descanso para mejorar la formulación y la aplicación de políticas sociales, programas y marcos jurídicos inclusivos en los ámbitos de la salud, la educación, la justicia de menores y las instituciones de acogida, entre otros.

3. En general, los niveles persistentes de pobreza afectan a los niños casi el triple que a los adultos (18,4% frente a 6,6%, respectivamente). Aunque el 95% de la población vive en zonas urbanas, algunos segmentos, particularmente los niños y los adolescentes, hacen frente a una creciente exclusión sociocultural basada en la etnia o la situación geográfica. Al analizar la pobreza multidimensional, se descubre que los niños que pertenecen a determinados grupos de población siguen siendo víctimas de la exclusión y la privación de derechos. Por ejemplo, el 29,5% de los niños afrodescendientes son víctimas de la pobreza, frente al 16,2% de los niños de otros grupos.

4. Los niños pequeños (menores de 5 años) padecen en mayor medida la triple carga de la malnutrición: aunque se ha reducido el retraso en el crecimiento (un 5%), todavía se observan carencias de micronutrientes (un 31% de anemia) y aumentan el sobrepeso y la obesidad (10,5%), lo que pone de manifiesto la necesidad de un nuevo programa para la prevención de las enfermedades no transmisibles.

5. La tasa de fecundidad de las adolescentes por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años disminuyó en Uruguay en los últimos años. No obstante, según el Fondo de Población de las Naciones Unidas, sigue siendo de 60 por cada 1.000 nacidos vivos, una tasa superior al promedio mundial (49), si bien inferior a la de América Latina y el Caribe (73).

6. El VIH y el sida siguen siendo una epidemia concentrada con una prevalencia del 0,6% en el conjunto de la población y una proporción de incidencia entre hombres y mujeres de 1,7:1. La tasa de transmisión vertical ha disminuido de forma constante hasta el 1,6%. El reto consiste ahora en consolidar y sostener este logro mediante el fortalecimiento de la prestación de servicios y de los sistemas de monitoreo.

7. El Gobierno de Uruguay ha desplegado un esfuerzo considerable para diseñar y aplicar programas innovadores en favor del desarrollo en la primera infancia y con vistas a hacer frente a la exclusión social que afecta a los niños pequeños y sus familias. Ejemplo de ello son la creación del programa «Uruguay crece contigo»,

dirigido a aumentar el acceso al desarrollo en la primera infancia e integrado en el Ministerio de Desarrollo Social; y la ampliación de la cobertura de los centros de atención infantil y familiar en el marco del nuevo Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Sin embargo, el país aún tiene dificultades para llegar a los niños a quienes se dirige este tipo de apoyo. Para superar los principales cuellos de botella es preciso, entre otros aspectos, velar por un enfoque coordinado en la aplicación de las políticas públicas intersectoriales para el desarrollo en la primera infancia, desarrollar un marco jurídico y concienciar a la población de la importancia de invertir en políticas favorables al desarrollo en la primera infancia.

8. A pesar de que cada vez más adolescentes se matriculan en la educación media y de que han disminuido las tasas de repetición y el número de alumnos con edades superiores a las que corresponden en la educación primaria, el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación sobre la situación educativa. Uruguay tiene una de las tasas de graduación más bajas de América Latina en el ciclo superior de la educación media: tan solo el 38% de los jóvenes ha completado el nivel, a pesar de su carácter obligatorio desde 2008. Esa tasa no ha cambiado significativamente en los últimos 20 años, a pesar de las medidas que los sucesivos gobiernos han adoptado para mejorar la calidad de los servicios educativos y los resultados escolares. Siguen existiendo desigualdades significativas: la tasa de graduación en la educación media superior es casi siete veces superior en el quintil más rico (del 72%) que en el más pobre (del 11%).

9. Las bajas tasas de graduación en la educación obligatoria son consecuencia directa de los índices elevados de abandono escolar. Dado el bajo porcentaje de adolescentes que completan la educación media superior, parece evidente que la situación afecta a los adolescentes de todos los estratos de ingresos, no solo a los más pobres o excluidos. Los estudios indican que los adolescentes abandonan los estudios después de repetir en varias ocasiones y tras superar la edad que corresponde a su curso (especialmente en el caso de los más pobres); el 68% de los adolescentes que abandonaron la educación media señalaron su falta de interés en la educación como el motivo más importante (el 74% entre los adolescentes y el 60% entre las adolescentes).

10. El acceso de los niños con discapacidad a una educación inclusiva en los niveles primario y medio sigue representando un reto estructural. Aunque la asistencia de los niños con discapacidad en la educación primaria es relativamente alta, su escasa participación en el nivel medio pone de manifiesto las brechas de equidad. La provisión insuficiente de servicios inclusivos de educación media para los adolescentes con discapacidad constituye el principal obstáculo con vistas al ejercicio de su derecho a la educación.

11. Mejorar los resultados escolares es todavía un reto. Es preciso diseñar y aplicar modalidades innovadoras en la educación media (fundamentadas en modelos educativos actualizados y flexibles, y en prácticas docentes innovadoras y personalizadas) para que la escuela resulte más atractiva y pertinente para los adolescentes, especialmente para aquellos en mayor riesgo de abandono. El diseño y la aplicación de tales innovaciones exigen una política de educación sistémica. El compromiso del Gobierno de lograr mejoras importantes (por ejemplo, que para 2020 ningún niño de 4 a 17 años quede sin escolarizar) se refleja en el incremento del presupuesto público que se destina a la educación (que alcanzará el 6% del

producto interno bruto en 2020), requisito indispensable para poner en práctica las innovaciones.

12. La internación es otro problema crítico para los niños de Uruguay, en especial para los niños y adolescentes más desfavorecidos. El país tiene la cuarta tasa más elevada de institucionalización de menores de la región. Alrededor de 4.000 niños viven en instituciones sin que se les ofrezcan alternativas, principalmente debido a la falta de acceso a modalidades de cuidado alternativo de carácter familiar. Entre los cuellos de botella más importantes se encuentran asimismo la carencia de suficientes servicios especializados, la falta de trabajadores capacitados y los sistemas deficientes de monitoreo y rendición de cuentas. La reforma institucional en curso, que se propone reducir el número de niños que viven en instituciones de acogida, se enfrenta a diversos obstáculos. Sobresalen dos: en primer lugar, la sociedad no es consciente de que los elevados índices de institucionalización constituyen un problema; en segundo lugar, las diferencias entre los nuevos planteamientos y políticas de desinstitucionalización, y las prácticas y rutinas arraigadas. El Comité de los Derechos del Niño ha enfatizado que Uruguay debe intensificar sus esfuerzos para sacar a los niños de las instituciones y velar por que se reúnan con sus familias, siempre que sea posible, o por brindarles una modalidad alternativa de cuidado.

13. Se ha progresado notablemente con miras a incluir la prevención de la violencia contra las niñas, los niños y las mujeres en el diseño de las políticas públicas. Gracias al trabajo encaminado a la generación de resultados, la sensibilización y el desarrollo de capacidades, los sistemas de educación primaria y salud disponen ahora de una guía actualizada para tratar los casos de violencia contra las niñas, los niños y los adolescentes. Sin embargo, el 54,6% de los adultos admite haber ejercido la violencia (física o psicológica) contra al menos un niño bajo su cuidado. Además de los actos de violencia de que son víctimas, los niños sufren una experiencia más sutil, pero igualmente perjudicial y generalizada, en el hogar: la violencia por razón de género contra sus madres. Los comportamientos violentos persistentes en distintos ámbitos (familiar, comunitario, escolar, etc.) que afectan particularmente a los niños y las mujeres merecen especial atención. Para erradicar esta plaga es necesario hacer frente a obstáculos tales como las normas sociales y culturales imperantes, las actitudes y creencias personales, y la falta de información y apoyo para mejorar las prácticas de crianza y los métodos disciplinarios positivos desde la primera infancia.

14. A pesar de que los adolescentes cometen tan solo el 8% de los delitos penales, se considera equivocadamente que la delincuencia juvenil está en auge. Esta percepción ha propiciado diversas reformas jurídicas de carácter regresivo que han provocado que se recurra en exceso a la privación de libertad. La estigmatización de los adolescentes en conflicto con la ley justificó un referendo celebrado recientemente con la intención de rebajar la edad de responsabilidad penal de los 18 a los 16 años. Aunque la propuesta fue rechazada por un margen estrecho, el sistema de justicia en su conjunto no es plenamente compatible con las normas internacionales de derechos humanos. Distintos mecanismos de defensa de los derechos humanos han denunciado las malas condiciones de vida de los adolescentes —en su mayoría varones— privados de libertad en los centros de detención. Además, los programas socioeducativos y las medidas alternativas de privación de la libertad se desarrollan y aplican de forma deficiente.

15. En los últimos años, Uruguay ha fortalecido sus instituciones y políticas públicas a partir de las recomendaciones de organismos internacionales de defensa de los derechos humanos como el Comité de los Derechos del Niño. Para monitorear la situación y aconsejar medidas adecuadas se creó una Secretaría de Derechos Humanos en la Presidencia de la República y se estableció la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). Con el apoyo de UNICEF, la INDDHH ha impulsado el monitoreo de las condiciones de vida de los adolescentes que cumplen una sentencia penal, así como de los centros de protección en favor de los niños que viven en instituciones. No obstante, la INDDHH todavía hace frente a limitaciones presupuestarias y requiere personal especializado.

16. El conocimiento de los derechos de los niños por parte del conjunto de la población de Uruguay debe mejorarse. El sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas desempeñan una función cada vez más esencial con vistas a la promoción, la protección y el monitoreo de los derechos de los niños. Una parte del sector privado empieza a impulsar tanto la agenda de los derechos de los niños como iniciativas de responsabilidad social empresarial a nivel interno y en el seno de sus comunidades. Sin embargo, según los datos más recientes sobre el ámbito de la responsabilidad social empresarial, casi el 75% de las empresas no menciona expresamente los derechos de los niños en sus códigos y normas. Únicamente el 19% incluye requisitos específicos en los contratos con sus proveedores a fin de prevenir el trabajo infantil.

17. El trabajo y los resultados logrados por UNICEF han tenido repercusión en la opinión pública en general: la gran credibilidad y la buena reputación que han generado se reflejan en el crecimiento constante de la base de donantes individuales en el país. Este hecho da muestras de la solidaridad del pueblo uruguayo y de su apertura cada vez mayor al mundo. Uruguay tiene la segunda tasa más alta del mundo en términos de donaciones a UNICEF por cada 1.000 habitantes; 47.000 personas (el 2% de la población adulta) contribuyen al programa en favor de los derechos de los niños en el país y, en una medida creciente, en los planos regional y mundial.

18. El examen de mitad de período del programa para el país confirmó la pertinencia y el elevado reconocimiento de la función de UNICEF como asociado de confianza, proveedor de asistencia técnica, convocante y movilizador de todos los interesados en los derechos de los niños. También destacó que, a pesar de los avances económicos del país, siguen existiendo retos significativos para los niños, especialmente en relación con las desigualdades socioeconómicas. Uruguay, designado país de ingresos altos desde 2013, presenta características tanto de un país beneficiario de un programa como de un país donante. UNICEF facilitará asistencia técnica y asesoramiento para el monitoreo, el apoyo y la promoción de los derechos de los niños en ámbitos fundamentales en el país.

19. Cada vez con mayor frecuencia, Uruguay brinda asistencia técnica a otros países que tratan de impulsar la agenda de desarrollo, incluyendo los derechos de los niños. Es uno de los países que aportan más contingentes a las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y, en ese contexto, puede asumir también el liderazgo en la protección de los derechos de los niños en situaciones humanitarias y de otro tipo, por ejemplo mediante la divulgación de sus experiencias. Dan ejemplo de ello el abastecimiento de unidades de potabilización

del agua en contextos de emergencia, «Uruguay Crece Contigo» (véase el párrafo 7 anterior) y el proyecto «Una computadora por niño» en el ámbito educativo.

Prioridades y asociaciones del programa

20. El programa para el país pretende ayudar a mejorar la calidad de las políticas y los servicios sociales en favor de los niños, en especial de los más desfavorecidos, y hará hincapié en tres ámbitos específicos —desarrollo en la primera infancia, educación secundaria y protección de la infancia— con miras a contribuir al desarrollo sostenible de Uruguay. El programa también fortalecerá el compromiso de la sociedad uruguaya con los derechos de los niños, tanto en el propio país como en el extranjero.

21. El programa está alineado con las prioridades nacionales, y sus componentes favorecerán la consecución de los resultados del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para 2016-2020, particularmente en los ámbitos prioritarios del desarrollo social inclusivo y equitativo, y del desarrollo democrático basado en los derechos humanos. En el marco de la iniciativa «Unidos en la acción», UNICEF seguirá apoyando la coherencia del sistema de las Naciones Unidas y, de ese modo, aumentando la eficacia de su asociación con el Gobierno.

22. El programa tendrá en cuenta las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y otros órganos de defensa de los derechos humanos. El objetivo general del programa para el país se encuadra en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tiene el propósito de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 a 5, 10 y 16, y sobre todo del Objetivo 17, dado que el programa aspira a que Uruguay asuma cada vez más protagonismo como proveedor de cooperación para los países menos desarrollados. El programa también es conforme con el Plan Estratégico de UNICEF para 2014-2017 y con sus estrategias subyacentes, incluido el Plan de Acción sobre Género.

Inclusión social

23. Este componente del programa ayudará a alcanzar el resultado siguiente: para 2020, todos los niños, en especial los más desfavorecidos, se benefician de políticas y programas sociales eficaces en los ámbitos de la salud, la educación y la protección social. Respaldará las medidas nacionales, sobre todo las de las instituciones públicas, conducentes a mejorar el acceso a unos servicios de calidad para la primera infancia, a hacer frente a las cuestiones de salud (entre otras, las nuevas enfermedades no transmisibles), a reducir las tasas de abandono escolar en el nivel medio y a promover respuestas holísticas frente a la pobreza infantil multidimensional y la exclusión social. Con este componente, UNICEF contribuirá en particular a tres resultados del MANUD.

24. Aunque este componente se propone fortalecer un sistema de protección social del que se benefician todos los niños de Uruguay, debe prestarse una atención específica a los más desfavorecidos, sobre todo a aquellos que sufren pobreza de ingresos y multidimensional, y no tienen acceso a los servicios sociales o a la protección social.

25. Uruguay sigue teniendo dificultades para brindar un entorno propicio que facilite el desarrollo en la primera infancia de los niños más desfavorecidos, garantice oportunidades educativas reales en la educación media y erradique la pobreza infantil extrema y la exclusión social. Así pues, el programa hará frente a los cuellos de botella relacionados con esos aspectos mediante las acciones siguientes: a) reforzar la coordinación entre las políticas sectoriales y las instituciones; b) incorporar nuevos enfoques e intervenciones innovadoras en las políticas y programas dirigidos a los niños y los adolescentes, en especial en la educación media y en favor de una educación inclusiva para los niños y los adolescentes con discapacidad; c) mejorar las capacidades institucionales para aplicar, monitorear y evaluar las innovaciones; y d) poner en marcha un sistema holístico de protección social que haga frente a la pobreza extrema y la exclusión social.

26. El programa seguirá dando respuesta a la necesidad de una inversión social sostenida, de conformidad con el presupuesto público para 2016-2020, sin olvidar la adecuación de los niveles de financiación con vistas a ampliar la cobertura de la educación y de los servicios en favor del desarrollo en la primera infancia. Contribuirá a la reforma educativa, con especial énfasis en el logro de la matriculación escolar universal de los niños de 4 a 17 años y la mejora de las tasas de graduación en el primer y segundo ciclo de la educación media. Proveerá asistencia técnica de cara a la aplicación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, con hincapié en la primera infancia.

27. El programa apoyará la consolidación y ampliación de los programas integrados de desarrollo en la primera infancia («Uruguay crece contigo» y los Centros de Atención a la Infancia y la Familia) iniciados por gobiernos anteriores. UNICEF brindará asesoramiento técnico y apoyo a las instituciones públicas del sector de la salud para que diseñen, pongan a prueba y validen programas piloto que hagan frente a las consecuencias de las enfermedades no transmisibles en al menos cinco ámbitos.

28. El programa abordará la educación inclusiva para los niños con discapacidad, mediante la provisión de asistencia técnica a las autoridades de la educación primaria en la evaluación de las escuelas inclusivas piloto que se pusieron en marcha en 2015 en 10 regiones, a fin de mejorar su calidad y ampliarlas a 60 escuelas para 2020. El programa también se centrará en políticas e iniciativas de prevención del abandono escolar y mejora del aprendizaje en la educación media. UNICEF respaldará el fortalecimiento de los conocimientos y las destrezas de los profesores con miras a la adopción de planteamientos pedagógicos pertinentes e innovadores. Esos programas cubren en este momento al 35% de los estudiantes del primer ciclo de la educación media en riesgo de abandonar los estudios; el objetivo es llegar a al menos el 90% en todo el país para 2020. Se pondrá en práctica un sistema de detección temprana que ayude a determinar qué estudiantes se encuentran en una situación de riesgo de abandono escolar. Por último, el programa apoyará la capacitación del personal técnico de los ministerios responsables de diseñar políticas y programas que hagan frente a la pobreza extrema y la exclusión social de las familias con hijos.

29. El programa tiene la intención de facilitar asistencia técnica, promover el diálogo sobre políticas y facilitar la puesta en común de experiencias innovadoras en el marco de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en los ámbitos

siguientes: diseño y validación de planes y modelos para el desarrollo en la primera infancia; formulación de una estrategia nacional de prevención de las enfermedades no transmisibles y sus factores de riesgo, en particular de la obesidad infantil; consolidación y ampliación de modelos de educación inclusiva para los niños con discapacidad de la escuela primaria; fortalecimiento de las modalidades y programas de aprendizaje innovadores (mentores, actividades extraescolares de apoyo, herramientas) a fin de reducir el abandono escolar en la educación media; y diseño de propuestas de políticas de protección social que hagan frente de manera holística a la pobreza extrema y la exclusión social de las familias con hijos.

Protección de la infancia

30. Este componente hará hincapié en mejorar el sistema de protección infantil, centrándose en aumentar su capacidad para velar por los derechos de los niños y los adolescentes a vivir libres de la violencia, el abandono, la explotación y el abuso; a vivir en un entorno familiar; y a tener acceso a un sistema de justicia especializado acorde con las normas internacionales sobre derechos humanos. El programa se fundamentará en el trabajo que las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil están desarrollando con miras al logro del resultado siguiente: para 2020, el sistema de protección infantil tiene la capacidad de prevenir y hacer frente a la violencia contra los niños, brindar cuidados de calidad y monitorear la situación de los niños afectados por la violencia, el abuso y la explotación, los niños privados de atención parental y los niños en conflicto con la ley. Este componente es conforme con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño y con el Plan de Acción sobre Género de UNICEF. Con este componente, UNICEF contribuirá en particular a tres resultados del MANUD.

31. Entre los principales obstáculos para una protección integral de los niños y los adolescentes se encuentran: a) la inexistencia de un sistema sólido y fiable que monitoree la situación de los niños más excluidos, especialmente de aquellos en conflicto con la ley o que reciben asistencia residencial; b) distancias entre el marco jurídico nacional y las prácticas institucionales con los principios y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño; c) persistencia de niveles significativos de violencia contra las niñas, los niños y los adolescentes; d) uso continuado de la privación de libertad —que es la norma, no la excepción— y condiciones de vida deficientes en los centros de detención; y e) uso desproporcionado de la internación de niños como estrategia de protección.

32. El programa seguirá respaldando el fortalecimiento de un mecanismo independiente de defensa de los derechos de los niños, bajo el liderazgo de la INDDHH, así como la creación de una oficina para la infancia y la adolescencia. Las competencias y la capacidad de la INDDHH para monitorear y dar respuesta a las vulneraciones de derechos, la discriminación, la exclusión y la violencia contra los niños se mejorarán mediante intervenciones de asistencia técnica y desarrollo de capacidades.

33. En el ámbito de la justicia de menores, el programa seguirá generando evidencia sobre la situación de los niños en conflicto con la ley, en las que se fundamentarán el diseño y la aplicación adecuada de las políticas y los programas. Se brindará asistencia técnica para armonizar la legislación nacional con la Convención sobre los Derechos del Niño. El programa apoyará y facilitará la puesta en común de experiencias, modelos y buenas prácticas en los planos regional y

mundial sobre medidas alternativas a la privación de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley.

34. El programa contribuirá asimismo al desarrollo de procedimientos y políticas que reduzcan los obstáculos a que se enfrentan los niños para acceder a la justicia especializada y eviten que prosiga su victimización. Se proporcionará asistencia técnica con el fin de promover el uso de procedimientos en favor del niño y que tengan en cuenta las cuestiones de género por parte de la policía, los juzgados y las fiscalías. Se hará especial hincapié en el fortalecimiento de las capacidades de los jueces, fiscales, abogados y proveedores de asistencia jurídica para defender y asistir a los niños involucrados en procesos penales, civiles y administrativos y a sus familias, así como para cumplir plenamente la Convención.

35. En estrecha colaboración con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), UNICEF proseguirá su labor de sensibilización y asistencia técnica a fin de incorporar la prevención de la violencia contra las niñas, los niños y los adolescentes en las políticas sociales clave. Se desarrollarán y aplicarán con los organismos públicos responsables herramientas específicas —por ejemplo, protocolos— para detectar, remitir y hacer frente a los casos de violencia, explotación, abuso y abandono.

36. El programa impulsará y respaldará la adaptación y ampliación de los programas de atención alternativos de carácter familiar, entre otros aquellos dirigidos a fortalecer las capacidades de las familias, a facilitar hogares de acogida y a garantizar el acceso a los servicios de protección social.

Movilización social y asociaciones en aras del desarrollo

37. Este componente del programa se propone concienciar a la sociedad sobre los derechos de los niños y proporcionar los conocimientos y herramientas necesarios para que determinados grupos de población, especialmente las personas más desfavorecidas, puedan entender y garantizar los derechos de sus niños. Su objetivo es contribuir al logro del resultado siguiente: para 2020, se fortalece el compromiso de la sociedad con el respeto y la promoción de los derechos de los niños de Uruguay.

38. UNICEF contribuirá a la consecución de dicho resultado mediante la sensibilización de audiencias seleccionadas y aliados. Una serie de iniciativas de comunicación multimedia sensibilizarán a la opinión pública sobre los derechos de los niños —no solo explicarán cuáles son, sino también por qué existen y cómo benefician a los niños y al conjunto de la sociedad—. Después del referendo de 2014, en que se rechazó por un estrecho margen la propuesta de rebajar la edad de responsabilidad penal de los 18 a los 16 años, UNICEF impulsará alianzas juveniles en torno a cuestiones relativas a los derechos. Llegar a los adolescentes, en lugar de limitarse a hablar de sus derechos ante audiencias adultas, será parte de una estrategia más amplia. Se prevé que el mayor conocimiento y participación de los adolescentes impulsará la movilización general de la sociedad contra la vulneración de los derechos de los niños.

39. La erradicación de la violencia contra los niños es una cuestión fundamental, y UNICEF desempeñará un papel clave al forjar asociaciones con los aliados estatales y de la sociedad civil, entre ellos agrupaciones religiosas; organizaciones no gubernamentales, juveniles y privadas; y segmentos del sector público. Las

campañas e iniciativas encaminadas a la movilización tratarán el problema de la violencia en la familia, las escuelas y las instituciones. Estas se diseñarán con los medios de comunicación y se llevarán a cabo a través de ellos y de estrategias de comunicación para el desarrollo, dado que los comportamientos violentos se derivan de las normas sociales que aceptan y toleran el uso de la violencia para educar, disciplinar o resolver controversias.

40. Finalmente, UNICEF se asociará con organizaciones del sector privado y las movilizará a través de un plan de responsabilidad social empresarial, encaminado a sensibilizar sobre los derechos de los niños y a promover su aplicación. La estrategia de recaudación de fondos del nuevo programa para el país tendrá como objetivo incrementar las contribuciones en favor de los niños de Uruguay, la región y el resto del mundo, y brindar asistencia en las situaciones de crisis humanitaria en el mundo.

Eficacia del programa

41. El componente apoyará todas las actividades relacionadas con la puesta en práctica y la gestión del programa, incluida la asistencia técnica y estratégica. Cubre el costo de las actividades y las cuestiones transversales, entre otros el monitoreo del desempeño del programa.

Cuadro sinóptico del presupuesto

<i>(Miles de dólares EE.UU.)</i>			
<i>Componente del programa</i>	<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Otros recursos</i>	<i>Total</i>
Inclusión social	1 600	2 500	4 100
Protección de la infancia	1 050	2 250	3 300
Movilización social y asociaciones en aras del desarrollo	600	1 500	2 100
Eficacia del programa	1 000	0	1 000
Total	4 250	6 250	10 500

Gestión del programa y de los riesgos

42. Este documento del programa para el país resume las contribuciones de UNICEF a los resultados nacionales y constituye el principal método de rendición de cuentas ante la Junta Ejecutiva para la armonización de resultados y los recursos asignados al programa a nivel del país. La rendición de cuentas de los directivos en el país, las regiones y la sede respecto a los programas del país se contempla en el programa de la organización, y en las políticas y procedimientos operativos.

43. A fin de monitorear la aplicación del programa, UNICEF trabajará en coordinación con los organismos de las Naciones Unidas, en el marco del MANUD para 2016-2020 y la iniciativa «Unidos en la acción», a través de los mecanismos establecidos por el equipo de las Naciones Unidas en el país y en asociación con el

Gobierno, coordinado por la Agencia Uruguay de Cooperación Internacional, las organizaciones de la sociedad civil y otros asociados principales.

44. El programa ha evolucionado y refleja ahora los nuevos retos a que hace frente Uruguay, y está pasando de la entrega directa de servicios a asumir progresivamente un papel más protagonista como portavoz de los niños con un elevado grado de credibilidad a escala nacional centrado en la equidad. Esta función supone trabajar como promotor de los derechos de los niños, defender el fortalecimiento de las políticas y programas pertinentes, actuar como convocante en aras de la identificación y la ejecución de actividades de puesta en común de conocimientos en los planos regional y mundial, y facilitar, cuando procede, la cooperación Sur-Sur y triangular. Se garantizarán la eficacia y la eficiencia mediante métodos y mecanismos de gestión que tengan en cuenta la evolución del trabajo de UNICEF en un país de ingresos altos.

45. El equipo de las Naciones Unidas en el país coordinará la planificación, la aplicación, el monitoreo y la evaluación del MANUD. Se desarrollarán planes de trabajo en cooperación con los asociados gubernamentales para llevar a la práctica el programa para el país. El Gobierno, conjuntamente con UNICEF, monitoreará estrechamente los resultados mediante exámenes periódicos con los asociados del programa, y velará por el cumplimiento del método armonizado para las transferencias en efectivo, uno de los mecanismos con los que el sistema de las Naciones Unidas simplifica y reduce los costos de las transacciones.

46. Los principales riesgos que podrían impedir el logro de los resultados previstos del programa para el país están relacionados con el entorno financiero y económico, que puede afectar a la capacidad de recaudación de fondos, la ejecución del programa y la asignación de presupuestos para el desarrollo social. A pesar de sus notables progresos económicos, Uruguay sigue siendo vulnerable a las fluctuaciones de la economía. Entre las medidas de mitigación se encuentran la planificación fundamentada en los riesgos; el mantenimiento de relaciones y asociaciones estrechas con todos los niveles de gobierno; la intensificación de las medidas de sensibilización dirigidas a proteger las inversiones en favor de los niños y los adolescentes; y la continuidad de las estrategias innovadoras de recaudación de fondos.

Monitoreo y evaluación

47. La evolución de la función de UNICEF en Uruguay repercute en la definición y puesta en práctica de las actividades de monitoreo y evaluación. Es preciso que los indicadores reflejen este cambio y midan cada vez en mayor medida los resultados que se logran gracias a la labor sensibilizadora y facilitadora de UNICEF — brindando insumos que necesitan ser adoptados y puestos en práctica por sus aliados— y no tanto como ejecutor de actividades concretas.

48. Aunque Uruguay ha impulsado de manera consistente la transparencia de los datos, debe mejorar la evaluación sistemática en las políticas y los programas. Los indicadores de salud, educación y protección de la infancia se definen conjuntamente con los organismos de las Naciones Unidas que participan en las mismas iniciativas. UNICEF trabajará con el Gobierno y la sociedad civil con miras a dar seguimiento a los progresos en ámbitos fundamentales; generar evidencias, datos e información para la opinión pública, con el objetivo de aumentar su

sensibilización; y crear más espacios para el monitoreo participativo y la rendición de cuentas mutua.

49. Dada la naturaleza del programa para el país, la labor de evaluación no se limitará a la evaluación de los modelos y proyectos demostrativos apoyados por UNICEF, sino que respaldará cada vez más la evaluación de las políticas y los programas nacionales. Se prestará especial atención a la evaluación y documentación de aquellas experiencias que puedan replicarse tanto dentro como fuera de la región.

50. En los ámbitos de la justicia de menores y las instituciones de acogida, el trabajo de monitoreo y evaluación hará hincapié en los progresos legislativos y de políticas, así como en la mejora de los mecanismos para coordinar y monitorear la situación de los niños. En lo que respecta a la educación, se abordarán las mejoras cualitativas y cuantitativas en la legislación, las políticas y las instituciones, y en la repercusión que tales capacidades mejoradas tienen en la vida de los niños. Por último, el monitoreo de los avances en la respuesta a la violencia contra los niños se centrará en los progresos conducentes a la adopción de normas sociales propicias.

Anexo

Marco de resultados y recursos

Programa de cooperación entre Uruguay y UNICEF, marzo de 2016 a diciembre de 2020

<p>Convención sobre los Derechos del Niño: Artículos 4, 6 a 10, 12 a 21, 23 a 29, 31 a 37, 39 y 40</p> <p>Prioridades nacionales: «Desarrollo social inclusivo y equitativo» y «desarrollo democrático basado en derechos humanos»; Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 2, 3, 4, 5, 10, 16 y 17.</p>
<p>Resultados del MANUD con participación de UNICEF:</p> <p>Para 2020,</p> <p>2.1) Uruguay cuenta con marcos jurídicos, instituciones, políticas y servicios sociales más eficaces que hacen frente a las vulnerabilidades y promueven la inclusión social de las personas más desfavorecidas (en especial, los niños, los jóvenes, los afrodescendientes y las personas con discapacidad), y reducen las desigualdades.</p> <p>2.2) Se han reforzado las políticas públicas encaminadas a desarrollar las capacidades humanas (en especial, las políticas sobre la primera infancia, la salud, la nutrición y la educación).</p> <p>2.3) El sistema nacional de atención dirigido a los grupos prioritarios ya se ha diseñado y se encuentra en su primera fase de aplicación.</p> <p>3.1) Se han impulsado las capacidades institucionales en los planos nacional y subnacional con miras a la generación de datos, la planificación y el diseño de políticas públicas, en aras de la transparencia y la eficacia de la administración pública y a fin de promover la participación de los ciudadanos.</p> <p>3.2) Se han fortalecido las capacidades institucionales del Gobierno de Uruguay con vistas a promover la cooperación Sur-Sur mediante la provisión de cooperación y asistencia técnica a otros países de la región y fuera de ella.</p> <p>3.3) Se han fortalecido las capacidades institucionales de los órganos públicos y las organizaciones de la sociedad civil dedicados a la promoción y el monitoreo del ejercicio efectivo de los derechos humanos.</p> <p>3.5) Mayor prevalencia de los valores, las actitudes y las normas sociales contrarios a la violencia (en especial, a la violencia por razón de género y contra los niños).</p>
<p>Indicador de resultado para medir el cambio al que contribuye UNICEF:</p> <p>Porcentaje de pobreza económica por grupos de edad (brecha de pobreza entre los niños y los adultos); presupuesto público asignado a la protección social (porcentaje del presupuesto estatal y el PIB); porcentaje de niños menores de 4 años que viven por debajo del umbral de pobreza económica a quienes llegan los programas de desarrollo en la primera infancia; gasto público en educación (porcentaje del PIB); porcentaje de niños de 4 a 17 años sin escolarizar; niños pobres menores de 4 años afectados por la malnutrición; número de iniciativas políticas para la prevención de las enfermedades no transmisibles; existencia de una oficina para la infancia en la Institución Nacional de Derechos Humanos; número de recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño relativas a la justicia de menores que se han adoptado; niños de 2 a 14 años a quienes se aplican exclusivamente métodos disciplinarios no violentos.</p>

Resultados relacionados del Plan Estratégico de UNICEF:

1. Uso mejorado y equitativo de intervenciones de salud materna e infantil de gran eficacia, desde el embarazo hasta la adolescencia, y promoción de conductas saludables.
5. Mejores resultados escolares, y educación equitativa e inclusiva.
6. Mejora e igualdad en la prevención y la respuesta a la violencia, el abuso, el trato negligente y la explotación infantil.
7. Entorno y sistemas de políticas mejorados para los niños desfavorecidos y excluidos, fundamentados en conocimientos y datos de mayor calidad.

Resultados de UNICEF	Principales indicadores de progreso, bases de referencia y objetivos	Medios de verificación	Resultados indicativos del programa del país	Principales asociados, marcos de asociación	Recursos indicativos por resultado del programa del país (en miles de dólares EE.UU.) Recursos ordinarios (RO) Otros recursos (OR)		
					RO	OR	Total
1. Para 2020, todos los niños, en especial los más desfavorecidos, se benefician de políticas públicas y programas eficaces de salud, educación y protección social	<p>Porcentaje de niños menores de 4 años que viven por debajo del umbral de pobreza económica a quienes llegan los programas de desarrollo en la primera infancia.</p> <p>Base de referencia: 22%</p> <p>Objetivo: Al menos el 80%</p>	<p>Encuesta nacional de hogares, estadísticas del sistema de salud</p> <p>Registros del Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se han ampliado y consolidado los programas de desarrollo en la primera infancia, con especial énfasis en los niños más vulnerables y excluidos, ejecutados por las instituciones públicas relacionadas con la primera infancia. Se ha formulado, probado y validado la estrategia nacional en favor de las intervenciones con base empírica para la prevención de las enfermedades no transmisibles en la infancia y la adolescencia. Se han formulado, probado y validado modelos de educación inclusiva en la escuela primaria en favor de los niños con discapacidad. Se han diseñado y validado modalidades de aprendizaje y programas 	<p>Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura, Administración Nacional de Educación Pública, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Congreso Nacional, administraciones subnacionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas (universidades, Agencia Nacional de Investigación e Innovación, Institut Pasteur), Instituto Nacional de Evaluación Educativa,</p>	1 600	2 500	4 100
	<p>Porcentaje de niños menores de 5 años con sobrepeso u obesidad.</p> <p>Base de referencia: 10,5%</p> <p>Objetivo: 8%</p>	<p>Encuesta nacional sobre salud</p>					
	<p>Número de escuelas primarias que ponen en práctica modelos de educación inclusiva.</p> <p>Base de referencia: 10</p> <p>Objetivo: 60</p>	<p>Estadísticas del sistema educativo</p> <p>Entrevistas cualitativas</p>					

	<p>Porcentaje de estudiantes en riesgo de abandono del primer ciclo de enseñanza secundaria que reciben apoyo adicional.</p> <p>Base de referencia: 35%</p> <p>Objetivo: Al menos el 90%</p>	<p>Estadísticas del sistema educativo</p> <p>Entrevistas cualitativas</p>	<p>innovadores y pertinentes conducentes a mejorar los resultados escolares y reducir el abandono en la educación media.</p> <p>· Se han elaborado y debatido propuestas sobre programas y políticas de protección social que hacen frente a la pobreza multidimensional y la exclusión social que afectan a los niños.</p>	<p>Instituto Nacional de Estadística, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, equipo de las Naciones Unidas en el país</p>			
<p>2. Para 2020, se fortalece el sistema de protección a la infancia (marco jurídico, sistema de justicia e instituciones) con miras a atender, monitorear y proteger los derechos de los niños afectados por la violencia, el abuso, la explotación y el internamiento, así como a los niños en conflicto con la ley.</p>	<p>Existencia de una oficina de la infancia en la Institución Nacional de Derechos Humanos</p> <p>Base de referencia: Inexistencia de una oficina de la infancia</p> <p>Objetivo: Existencia de una oficina de la infancia</p>	<p>Evaluación de los cambios legislativos e institucionales</p>	<p>· La Institución Nacional de Derechos Humanos cuenta con conocimientos y competencias para monitorear el ejercicio efectivo de los derechos de los niños.</p> <p>· El sistema de protección de la infancia cuenta con herramientas y conocimientos específicos para detectar, remitir y hacer frente a los casos de violencia, abuso y abandono.</p> <p>· Los parlamentarios y las autoridades del sistema de justicia de menores conocen los modelos y mejores prácticas en los planos regional y mundial en relación con las medidas alternativas dirigidas a los</p>	<p>Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social, Congreso Nacional, sistema judicial, Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia, INAU, Institución Nacional de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas</p>	1 050	2 250	3 300
	<p>Porcentaje de instituciones de asistencia residencial que se han transformado en hogares de acogida.</p> <p>Base de referencia: 10%</p> <p>Objetivo: Al menos el 50%</p>	<p>Registros administrativos (INAU)</p>					
	<p>Número de órganos públicos responsables que aplican protocolos para</p>	<p>Evaluación de los cambios institucionales,</p>					

	<p>hacer frente a la violencia contra los niños, la explotación y el abuso.</p> <p>Base de referencia: 1</p> <p>Objetivo: 4</p>	registros administrativos	<p>adolescentes en conflicto con la ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> · Los jueces, los fiscales y los abogados disponen de los conocimientos y las herramientas necesarios para respetar plenamente los derechos de los niños y los adolescentes y darles respuesta. 				
	<p>Número de recomendaciones sobre la justicia de menores del Comité de los Derechos del Niño que se han adoptado.</p> <p>Base de referencia: 0</p> <p>Objetivo: Todas</p>	Informes oficiales de la INDDHH, registros administrativos	<ul style="list-style-type: none"> · Se han validado y ampliado enfoques alternativos para los niños que residen en instituciones, fundamentados en el fortalecimiento de las capacidades familiares y los hogares de acogida. 				
3 Para 2020, se fortalece el compromiso de la sociedad con el respeto y la promoción de los derechos de los niños en Uruguay	<p>Grado de concienciación de la opinión pública sobre los derechos de los niños.</p> <p>Base de referencia: Por determinar en 2016</p> <p>Objetivo: Por determinar en 2016</p>	Encuesta	<ul style="list-style-type: none"> · Los ciudadanos conocen los derechos de los niños y saben cómo tomar parte en su protección. · Las familias tienen conocimientos y competencias en relación con las prácticas positivas de crianza, especialmente en cuanto al rechazo de toda forma de violencia. 	Ministerio de Desarrollo Social, Congreso Nacional, INAU, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, Consejo Consultivo de Empresarios	600	1 500	2 100
	<p>Niños de 2 a 14 años a quienes se aplican exclusivamente métodos disciplinarios no violentos.</p> <p>Base de referencia: 34,4%</p> <p>Objetivo: 50%</p>	Encuesta a base de indicadores múltiples	<ul style="list-style-type: none"> · Los niños y los adolescentes participan en los procesos de decisión que afectan a sus intereses. 				

<p>Porcentaje de adolescentes que participan en la toma de decisiones.</p> <p>Base de referencia: 59%</p> <p>Objetivo: 75%</p>	<p>Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud</p>	<p>Las empresas conocen los Derechos del Menor y Principios de Empresa, y disponen de herramientas para integrar los derechos de los niños en su programa de responsabilidad social empresarial.</p>					
<p>Consejo Asesor y Consultivo creado por ley y en funcionamiento</p>	<p>Ley aprobada</p>						
<p>Porcentaje de la población adulta que efectúa donaciones periódicas a UNICEF</p> <p>Base de referencia: 2%</p> <p>Objetivo: 3%</p>	<p>Datos de DonorPerfect (registros internos)</p>						
<p>Porcentaje de grandes empresas que apoyan los derechos de los niños en el lugar de trabajo, el mercado y la comunidad</p> <p>Base de referencia: 9,6%</p> <p>Objetivo: 15%</p>	<p>Estudios cada dos años</p> <p>Encuestas específicas</p>						
Eficacia del programa				1 000	0	1 000	
Recursos totales				4 250	6 250	10 500	