



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
5 de abril de 1999  
Español  
Original: inglés

### Información

---

#### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

##### Junta Ejecutiva

Período anual de sesiones de 1999

7 a 11 de junio de 1999

Tema 4 del programa provisional\*

### Cooperación programática en favor del niño y la mujer desde la perspectiva de los derechos humanos

#### *Resumen*

En el presente informe se describen los adelantos logrados por el UNICEF en la aplicación de la decisión 1991/9 (E/ICEF/1991/15) de la Junta Ejecutiva sobre la Convención sobre los Derechos del Niño. Se examinan las experiencias recientes y el modo en que las oficinas del UNICEF en los países aplican los principios y las perspectivas de derechos humanos en los programas de cooperación con los colaboradores nacionales para la realización de los derechos del niño y la mujer, en el marco de las iniciativas para la reforma de las Naciones Unidas.

En el informe se subraya el modo en que el marco normativo internacional de derechos humanos guía de modo sistemático la labor práctica del UNICEF para el cumplimiento de su misión y mandato y el apoyo que brinda a las actividades de ejecución nacional. Se presenta lo aprendido de las experiencias en los países y se describe cómo los programas para mejorar la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación de los niños se afianzan con este marco de referencia normativo.

En el informe se describe cómo los principios que permiten lograr una buena programación, como la evaluación y el análisis de la situación de los niños, el uso de información desglosada para reconocer y atender las disparidades, los enfoques participativos, las colaboraciones, el fortalecimiento y la potenciación de la capacidad de las

---

\* E/ICEF/1999/8.

comunidades, se vuelven imperativos programáticos desde el punto de vista de los derechos. Se examina cómo pueden emplearse los principios de igualdad y no discriminación para determinar el modo de abordar los factores tanto estructurales como inmediatos que afectan la realización de los derechos de los niños y de las mujeres. Se subraya la importancia de la responsabilidad, a nivel político, institucional y comunitario, para con los niños, y se describe el objetivo central, intersectorial y convergente, de la labor del UNICEF en el desarrollo físico, emocional e intelectual de los niños. Por último, en el informe se presentan algunos de los problemas que plantea el fomento de la capacidad de organización y el aprendizaje para la cooperación entre programas teniendo en cuenta los derechos.

# Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–6	5
II. El mandato y la misión del UNICEF desde la perspectiva de los derechos .....	7–12	6
III. Programación desde la perspectiva de los derechos .....	13–50	7
A. Discriminación y la creación de condiciones para la realización universal de los derechos .....	17–23	7
B. Criterios más convergentes con respecto a los resultados del desarrollo ....	24–28	9
C. Fortalecimiento del proceso de programación .....	29–43	10
D. Creación de indicadores basados en los derechos y mecanismos de supervisión .....	44–46	13
E. Desarrollo de la capacidad de organización y el aprendizaje .....	47–50	14
IV. Conclusión .....	51–52	15

“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos ... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de la naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad ... hemos decidido aunar nuestros esfuerzos para realizar estos designios.” (Carta de las Naciones Unidas)

Los propósitos de las Naciones Unidas son: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales ... y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.” (Carta de las Naciones Unidas)

“Tanto los individuos como las instituciones ... promuevan ... el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos ... entre los pueblos de los Estados Miembros.” (Declaración Universal de Derechos Humanos)

“The advancement of human rights needs to be integrated into all principal United Nations activities and programmes” (La promoción de los derechos humanos debe integrarse en todas las actividades y programas principales de las Naciones Unidas). (El Secretario General promete una ‘revolución pacífica’ en las Naciones Unidas, presenta propuestas de reforma a la Asamblea General, 17 de julio de 1998, Comunicado de prensa SG/SM/6284/Rev.2, GA/9282/Rev.2.)

## I. Introducción

1. Los drásticos cambios políticos acontecidos en los últimos diez años en el mundo y la aplicación de las medidas de reforma de las Naciones Unidas han vuelto a centrar la atención en la visión de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los valores fundamentales y el objetivo del sistema de las Naciones Unidas se definieron en estos documentos, que siguen siendo hoy tan válidos como cuando se escribieron.

2. El mensaje que emana de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos es que la búsqueda de la justicia, la igualdad, la paz, la seguridad, la participación de las personas y la constante mejora de la calidad de vida de todos son metas humanas inseparables. Estas apremiantes aspiraciones humanas han conformado una serie de instrumentos obligatorios de derechos humanos y se ven reflejadas en los objetivos de desarrollo adoptados en numerosas conferencias mundiales, especialmente durante el decenio de 1990. En vísperas del nuevo siglo, la labor de las Naciones Unidas sigue centrándose en estas cuestiones. Junto con otros miembros del sistema de las Naciones Unidas, y en el marco de las actuales reformas, el UNICEF sigue estudiando la forma de que sus actividades de promoción y de cooperación entre programas contribuyan más eficazmente a la realización de los derechos humanos.

3. Hace unos diez años, cuando entró en vigor la Convención sobre los Derechos del Niño, la misión y el mandato originales del UNICEF recibieron un nuevo impulso. En la resolución 1391 (XIV) de la Asamblea General de 20 de noviembre de 1959 se indicaba que “la asistencia proporcionada por conducto del Fondo constituye un medio práctico de colaboración internacional para ayudar a los países a llevar a la realidad los fines enunciados en la Declaración de los Derechos del Niño”. En 1991, en el informe de la Junta Ejecutiva sobre el papel del UNICEF en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, se señalaba que ésta “proporciona al UNICEF y otros organismos operacionales del sistema de las Naciones Unidas una nueva oportunidad de demostrar que los principios de los derechos humanos se pueden transformar en una parte integral de la labor diaria de los organismos de desarrollo” (E/ICEF/1991/L.7, párr. 58).

4. En julio de 1997, el Secretario General reafirmó el principio de los documentos fundacionales de las Naciones Unidas, a saber, que los derechos humanos y el desarrollo humano son conceptos inseparables, ambos parte integrante de la misión de los organismos de las Naciones Unidas, y ayudó así a definir el contexto en el cual se desenvuelve actualmente el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Las directrices para el Marco de Asisten-

cia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las evaluaciones comunes de los países, a las que está vinculado, subrayan el papel de los organismos participantes en la aplicación en los países de una serie de objetivos de desarrollo, de conformidad con el mandato de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos y las normas internacionales aplicables. En los últimos meses, tanto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como el Banco Mundial han publicado documentos de política sobre el desarrollo y los derechos humanos<sup>1</sup>.

5. A medida que se acerca el nuevo milenio, los asociados para el desarrollo celebran un nuevo diálogo y reflexionan con más profundidad acerca de enfoques prácticos para la realización progresiva y sostenida de los derechos humanos, incluidos los de los niños. Todos los debates que se celebran en la actualidad sobre el papel y las obligaciones de los gobiernos, la contribución estratégica de la cooperación internacional, la importancia de una sociedad civil y una organización comunitaria dinámicas, los vínculos entre la paz, la seguridad y la satisfacción de las necesidades humanas básicas, la igualdad entre los géneros, el reconocimiento de que los niños tienen derechos y los vínculos entre la condición de la mujer y el progreso humano general, se basan en las normas internacionales de derechos humanos.

6. Es cada vez más frecuente pedir que las organizaciones de desarrollo como el UNICEF ayuden a los asociados nacionales a encontrar maneras de movilizar los recursos y desarrollar los instrumentos y las capacidades necesarias para cumplir de forma continua sus obligaciones con arreglo a los tratados. Para ello hace falta capacidad para crear vínculos sólidos entre la justicia y el estado de derecho, formular políticas públicas, asignar equitativamente los recursos para las necesidades humanas básicas y facilitar los procesos sociales y económicos que apoyen a las familias y las iniciativas de la comunidad. Quienes trabajaban para el desarrollo desde una perspectiva de derechos humanos también deben prestar más atención a las actividades que permiten que las mujeres y los niños, especialmente los adolescentes, participen plenamente en la definición de las esferas personales y públicas de sus propias vidas.

<sup>1</sup> “Integrating Human Rights with Sustainable Human Development”, documento de política del PNUD, 1998; “Development and Human Rights, The Role of the World Bank”, Banco Mundial, 1998.

## II. El mandato y la misión del UNICEF desde la perspectiva de los derechos

7. Existe un consenso casi universal que ha permitido sentar las bases para que se aprobara la Convención sobre los Derechos del Niño y, en gran medida, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Esto, junto con las declaraciones formuladas en las cumbres mundiales celebradas recientemente, significa que existe un amplio acuerdo con respecto a que la realización de los derechos de los niños y de las mujeres es una condición fundamental para seguir avanzando en lo que respecta al desarrollo humano. En la actualidad, la gran mayoría de los Estados han aceptado formas obligatorias de responsabilizarse de todos aquellos sobre los que ejercen jurisdicción, especialmente los niños y las mujeres.

8. Desde que se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, el UNICEF, al ser una organización internacional para el desarrollo cuyo mandato y misión consisten en promover la protección de los derechos del niño para que puedan satisfacer sus necesidades básicas y promover la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas, se ha esforzado por determinar y promover la forma en que los procedimientos normativos del derecho internacional relativo a los derechos humanos pueda guiar y orientar la adopción de medidas prácticas en favor de los niños y las mujeres. Para la organización, la Convención ya no es ante todo la base para la promoción de los derechos de los niños a nivel mundial, por lo que ha empezado a explorar tanto su función como la de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer como marcos de referencia normativos para la elaboración y aplicación de programas de cooperación con los asociados nacionales. Las dos convenciones sirven de base para mantener un diálogo sobre políticas con los gobiernos y otros asociados en el desarrollo, por medio de un proceso que ayude a comprender los factores generales que repercuten en la realización de los derechos de los niños y las mujeres y las medidas prioritarias concretas que es preciso adoptar en el contexto de cada país para promover esos derechos. Los objetivos y principios de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer han ido adquiriendo importancia dentro de las actividades de cooperación del UNICEF a medida que se han ido comprendiendo mejor los vínculos que existen entre la condición de la mujer y la consecución de grandes objetivos de desarrollo, como por ejemplo la reducción de la pobreza, la supervivencia de los niños, la eliminación de la desnutrición, la disminución de la mortalidad materna y el rendimiento escolar.

9. El UNICEF se ve fortalecido por el compromiso demostrado por muchos gobiernos en lo que concierne a sus obligaciones con arreglo a las dos convenciones. El asesoramiento y la asistencia pedidos por los asociados nacionales para cumplir con las obligaciones que, con arreglo a los tratados, tienen para con los niños y las mujeres han impulsado al UNICEF a seguir más de cerca el trabajo y las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño y, más recientemente, la labor del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El UNICEF, por conducto de la asistencia que presta a los programas nacionales, responde a estos comités, así como a la declaración de misión adoptada por la Junta Ejecutiva en 1996 y a las funciones del UNICEF previstas en el artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Las oficinas del UNICEF trabajan con los asociados nacionales, de modo cada vez más sistemático, para hallar modos de solucionar, teniendo expresamente en cuenta los derechos, los complejos problemas que repercuten en la realización de los derechos humanos, como la mortalidad infantil, el VIH/SIDA, el trabajo infantil, la desnutrición y el acceso de las niñas a la educación, y para que su cooperación mutua refleje esos enfoques.

10. Garantizar los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado también se ha convertido en una de las grandes preocupaciones de los países de todas las regiones. En el artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño se incorpora el derecho humanitario y, por consiguiente, se proporciona una base sobre la que elaboran un enfoque integrado para la programación en medios inestables. La Convención no permite desviaciones en situaciones de emergencia y se hace hincapié en que es siempre imperativo que todos los niños gocen de protección y servicios básicos. El UNICEF se guía por el derecho internacional humanitario en sus actividades de colaboración en favor de las mujeres y los niños desplazados a causa de conflictos armados.

11. En 1998, tras haber celebrado extensas consultas y haber evaluado distintas iniciativas programáticas, la Directora Ejecutiva formuló unas directrices iniciales para las oficinas exteriores con objeto de que en la programación del UNICEF para los niños y las mujeres se utilizara un enfoque en que se tuvieran en cuenta los derechos humanos (CF/EXD/1998/04). Este documento proporciona al personal un resumen de los principios clave comunes a la mayor parte de los instrumentos de derechos humanos. Se hace hincapié en la importancia que revisten las dos Convenciones para la labor del UNICEF y se describe la manera de abordar las distintas etapas del proceso de programación desde el punto de vista de los derechos, en el contexto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de las políticas nacionales. Esta idea se ve reflejada también en el

plan de mediano plazo para el período 1998–2001 (E/ICEF/1998/13 y Corr.1).

12. Los enfoques adoptados recientemente por el UNICEF también hacen hincapié en el vínculo inseparable que existe entre la meta de hacer valer los derechos del niño y la mujer y el logro progresivo y sostenido de los objetivos del desarrollo humano. Este vínculo se hace particularmente evidente al examinar las razones por las cuales se avanza con relativa lentitud hacia la realización de algunos de los objetivos más complejos adoptados para el año 2000 por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. Es cada vez más frecuente considerar que las cuestiones relativas no sólo a las políticas y programas nacionales sino también a factores culturales, económicos y otros profundamente arraigados en la sociedad, afectan la supervivencia de los niños, su protección, desarrollo y participación y que, por consiguiente, es preciso abordarlas explícitamente.

### **III. Programación desde la perspectiva de los derechos**

13. Los instrumentos de derechos humanos comparten varios principios fundamentales. Para el UNICEF, esos principios sirven cada vez más de “directrices” conceptuales para encarar las cuestiones de desarrollo desde la perspectiva de los derechos humanos y también de pautas para realizar una mejor programación. Además, sientan las bases para examinar con los colaboradores los objetivos generales y las estrategias concretas de las actividades de desarrollo.

14. No se considera que para adoptar un enfoque del desarrollo basado en los derechos sea preciso examinar a fondo las metas y los objetivos del desarrollo. Numerosos programas de desarrollo bien establecidos, incluidos los que tratan de ofrecer un acceso universal a los servicios básicos, han sido compatibles, en líneas generales, con los principios de derechos humanos y a menudo los han promovido eficazmente, aunque no siempre de manera explícita. Sin embargo, será necesario reorientar el enfoque estratégico en algunos aspectos fundamentales para que refleje plenamente un enfoque basado en los derechos en la esfera de la cooperación programática; en muchos casos, ya se ha llevado a cabo dicha reorientación. Por ejemplo, se han revisado las estrategias de los programas para hacer hincapié en la participación de las personas en situación de pobreza, así como en la equidad y la universalidad, en la potenciación de las comunidades y las familias para que adopten medidas eficaces para mejorar la salud, la educación y otras esferas y en la utilización de una mezcla de indicadores para medir los progresos que reflejan mejor los factores que afectan la realización de los derechos

humanos en la sociedad. Se prevé también dar mayor prioridad a las intervenciones que abordan las cuestiones de los derechos, en particular la protección y la libre expresión de los niños, a las que las políticas de desarrollo no han prestado suficiente atención en el pasado. Por lo tanto, los principios examinados a continuación no son exclusivos de un enfoque del desarrollo basado en los derechos, pero resultan indispensables para realizar una programación desde esa perspectiva.

15. Las metas de desarrollo nacional y mundial para la supervivencia de los niños, una mejor salud del niño y de la madre, el acceso de todos los niños a una educación básica de buena calidad, el acceso universal al agua potable y a la eliminación en condiciones seguras de los excrementos y, de una manera más general la reducción de la pobreza, tienen una base normativa. Poseen raíces comunes en el principio de que todos los seres humanos han sido creados iguales desde el punto de vista de la dignidad y los derechos. Sobre esa base, todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado y a servicios básicos que les permitan vivir con dignidad, satisfacer sus necesidades básicas, tener oportunidades de realizar su pleno potencial humano y participar en los procedimientos que influyen en la calidad de la vida diaria.

16. Desde una perspectiva de los derechos y sobre la base de determinados principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño, los programas de desarrollo para los niños deberían cumplir los siguientes objetivos: a) asegurar que todos los niños sobrevivan y reciban cuidados y protección en sus hogares y comunidades de modo que puedan desarrollarse tanto física como intelectualmente; b) asegurar que tengan igual acceso a servicios básicos de la máxima calidad posible y las máximas oportunidades, en particular de educación, participación y libre expresión; y c) permitirles, gracias a ese acceso, la creación de mejores oportunidades para el futuro, tanto para sí mismos como para sus sociedades.

#### **A. Discriminación y la creación de condiciones para la realización universal de los derechos**

17. La universalidad de los derechos, tal vez el principio más fundamental de los derechos humanos, exige que se haga todo lo posible para que se realicen los derechos establecidos por las convenciones, tanto para el niño como para la mujer. Ello significa que los programas de desarrollo deben abordar los efectos y las causas de la exclusión y la negación de los derechos en algunos grupos y personas de la sociedad, incluidos los mecanismos que perpetúan varias formas de

desigualdad, discriminación y explotación. Un corolario de ese enfoque es que la atención debe centrarse no sólo en aumentar el alcance de los servicios básicos hasta alcanzar niveles generales más elevados, sino también en determinar qué grupos y personas siguen sin tener acceso a esos servicios, comprender las razones por las que ello ocurre y adoptar medidas concretas para estudiar la manera de corregir esas deficiencias junto con los que siguen excluidos. Además, la universalidad de los derechos exige que se centre la atención en la situación de los niños de todas las edades, definidos en la Convención de los Derechos del Niño como personas de hasta 18 años de edad.

18. El principio del “interés superior del niño” establecido en la Convención exige que “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño” (artículo 3). Ese principio sirve de apoyo a un criterio del desarrollo centrado en el niño. Subraya la necesidad de escuchar al niño, destaca sus derechos a recibir información y a que se tomen sus opiniones con seriedad. En asuntos que no se rigen por afirmaciones concretas de la Convención, el principio del “interés superior” también proporciona a los Estados criterios para evaluar la medida en que sus leyes y prácticas administrativas favorecen al niño. Se ha invocado con eficacia dicho principio para sostener, por ejemplo, que es una obligación proteger los servicios básicos para el niño y la mujer en los períodos de austeridad económica o crisis política y en las situaciones de emergencia. Además, el principio se relaciona directamente con temas locales, como el establecimiento de nuevas fuentes de abastecimiento de agua y la preparación de calendarios escolares.

19. Esos y otros principios determinan también el carácter de la interacción del UNICEF con criterios a nivel de todo el sector y programas de inversión. Un enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos implica que las cuestiones de la inclusión social, la participación comunitaria y personal, la calidad de los servicios, la sostenibilidad y los resultados equitativos deben considerarse factores importantes para el establecimiento de metas sectoriales y criterios para evaluar el éxito de las reformas. Por ejemplo, entre las cuestiones que se han de abordar para llevar a cabo las reformas del sector educativo cabe incluir, no sólo el aumento de las tasas generales de matriculación y las metas fijadas en cuanto al nivel de aprendizaje, sino también el grado en que las escuelas pasen a ser medios educativos seguros y propicios que respondan a las necesidades de los niños o lleguen a ofrecer un acceso más equitativo a las niñas y a los niños que trabajan o son huérfanos o discapacitados. Entre las cuestiones

relativas a la reforma del sistema de salud tal vez haya que incluir el grado en que el sistema ofrece a las mujeres de las familias pobres un acceso fácil y digno a los servicios necesarios para asegurar un embarazo y un parto sin riesgos, así como participación y responsabilidad en la prestación de servicios. Varias oficinas del UNICEF, como las de Bangladesh, Ghana y Zambia, prestan apoyo a los gobiernos para que integren cuestiones de ese tipo como parte de las reformas del sector social y en la prestación de servicios principales.

20. En los últimos años, la evolución de las perspectivas basadas en los derechos humanos también ha contribuido a que el UNICEF reorientara sus enfoques programáticos en favor de los niños que necesitan protección especial. Esa idea se presentó a la Junta Ejecutiva en 1996, en un informe sobre las políticas y las estrategias del UNICEF sobre la protección del niño (E/ICEF/1996/14). Al elaborar programas en favor de los niños muy desfavorecidos, la perspectiva de los derechos parte de la premisa de que las sociedades tienen la obligación de ofrecer un acceso equitativo a la protección y los servicios de los que gozan los demás niños, lo cual ha de ser una cuestión central en lo que se refiere a las políticas, las prácticas administrativas y los gastos del sector público. Ello incluye los derechos a la atención de la salud y la educación básica y vivir libre de violencia y con la seguridad que ofrece una comunidad protectora.

21. Ese enfoque refleja un cambio más general con respecto a una época en que se consideraba a los niños más desfavorecidos objetos de caridad en lugar de titulares de derechos que podían reclamar el lugar que les correspondía en la sociedad. Se los solía ver como problemas para la sociedad en lugar de personas a las que había afectado el hecho de que la sociedad cumpliera sus obligaciones para con todos los niños. Actualmente, el criterio adoptado por el UNICEF con respecto a los niños que necesitan protección especial alienta a los gobiernos y otros colaboradores a adoptar medidas prioritarias para satisfacer las necesidades inmediatas de esos niños a la vez que tratan de solucionar los problemas sistémicos que dan lugar a que se les nieguen oportunidades en materia de salud y educación y que pueden obligarlos a abandonar a sus familias y las escuelas para dedicarse a ocupaciones peligrosas o entrar en conflicto con la ley.

22. La programación desde la perspectiva de los derechos exige también una mejor definición de los indicadores cuantitativos y cualitativos, para que reflejen nuevas esferas de intervención y una atención más firme en las actitudes y prácticas, los métodos de participación y las cuestiones de desigualdad. Varias oficinas del UNICEF nacionales y regionales crean bases de datos sobre los derechos del niño y, como en América Latina y el Caribe, preparan boletines de

indicadores sociales con colaboradores que examinan cuestiones de equidad, así como el acceso general a los servicios básicos. Varios análisis recientes de la situación a nivel de los países, como los de la India, la República Islámica del Irán y Sudáfrica, se han centrado particularmente en las desigualdades, tanto en lo que se refiere a los resultados con respecto a los niños y las mujeres como a sus causas.

23. El desglose de los datos reunidos, por ejemplo por género, tipo de hogar y zona geográfica, facilita la realización de mejores evaluaciones de la situación del niño y la mujer y una mayor comprensión de los factores que contribuyen a la realización de sus derechos o la obstaculizan. En muchos países se han compilado datos de referencia desglosados, incluso mediante la utilización de encuestas nacionales de hogares. En África oriental y meridional, Asia meridional y Asia oriental y el Pacífico, el UNICEF ha comenzado a incluir indicadores del desarrollo esenciales, a ser posible desglosados a nivel de distritos, en una base de datos regional denominada "Child Info". El proyecto TransMONEE, que supervisa las condiciones sociales de las economías en transición y se basa en el Centro Internacional del UNICEF sobre el Desarrollo del Niño, es otro ejemplo de análisis de datos desglosados a nivel regional. Las encuestas a base de indicadores múltiples para medir los progresos relativos a las metas en favor del niño y el desarrollo son otro instrumento fundamental de apoyo al análisis de las desigualdades y de los logros nacionales generales, y sirven de base para adoptar estrategias de los programas por países que tengan más en cuenta las necesidades de los niños especialmente desfavorecidos.

## **B. Criterios más convergentes con respecto a los resultados del desarrollo**

24. La interdependencia, la indivisibilidad y la complementariedad de los derechos son otros principios rectores importantes para la programación. La Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer demuestran el carácter integrado de los derechos civiles, políticos, culturales, sociales y económicos, que se refuerzan mutuamente. Aunque esas convenciones no establecen jerarquías entre derechos, los programas de desarrollo que tratan de promover su realización siguen enfrentando la dificultad de establecer prioridades para adoptar medidas inmediatas. Las metas y los objetivos a mediano plazo pueden ayudar a dar contenido a las intervenciones que se consideran prioritarias en el contexto de los países. Sin embargo, el propio proceso de establecimiento de prioridades debería basarse en una evaluación completa de la situación en lo relativo a los

derechos del niño y de la mujer, así como en un examen de las esferas que más directamente dificultan o, por el contrario, favorecen la posibilidad de gozar de esos derechos, un análisis de las causas de las tendencias actuales y un examen de los motivos por los que las actividades de desarrollo anteriores lograron o no contribuir al progreso. Dado que la realización plena y sostenida de los derechos humanos suele implicar cambios profundos — en las estructuras institucionales, las disposiciones legales, el acceso a los recursos, las actitudes y prácticas sociales —, al seleccionar estrategias y medidas prioritarias a corto plazo, los asociados para el desarrollo deberían también prever medios eficaces de promover y lograr esos cambios sociales a más largo plazo.

25. Cada vez se comprenden mejor los vínculos entre los derechos del niño y la mujer. Se reconoce ampliamente, por ejemplo, que la condición y la educación de las mujeres y las niñas se encuentran entre los factores que más pueden contribuir a reducir la tasa de mortalidad infantil y mejorar la salud, la nutrición y la educación del niño. La condición, el papel y el bienestar de la mujer son fundamentales para el desarrollo humano y para la realización de los derechos humanos del niño. El hecho de que siga habiendo relaciones extremadamente desiguales y grandes diferencias entre los sexos en las esferas social, económica, política y cívica constituye una negación de los derechos humanos de las niñas y la mujer y tiende a reducir la capacidad humana y a amenazar la cohesión social. Al mismo tiempo, los progresos en la realización de los derechos del niño, incluidas las medidas concretas en favor de los derechos de las niñas, pueden contribuir de forma decisiva a que no persista, de una generación a otra, la discriminación contra la mujer. Las estrategias y prácticas de desarrollo todavía no reflejan plenamente la importancia de esos vínculos. Desde la perspectiva de los derechos, es importante que en las estrategias de los programas, incluidas las de los colaboradores del sistema de las Naciones Unidas, se logre que converjan las actividades en pro de los derechos del niño y de la mujer.

26. El enfoque del desarrollo basado en los derechos ha concentrado también la atención del UNICEF en cuestiones relativas al bienestar del niño como persona cuya capacidad evoluciona y cuyas necesidades son simultáneamente físicas, emocionales e intelectuales. Ya se reflejaba esa perspectiva en el documento normativo sobre el desarrollo de la primera infancia (E/ICEF/1984/L.1), de 1984, en el que se señalaba la importancia de las estrategias que abordan todos los aspectos de la vida del niño y crean una sinergia entre las múltiples actividades necesarias para la supervivencia, el crecimiento, el desarrollo y la protección de los niños pequeños. Actualmente, en el contexto de un planteamiento basado en los derechos, se hace mayor hincapié en los fuertes lazos

con la salud y el bienestar de la madre del niño, y en el reconocimiento de las responsabilidades del hombre y la mujer en el cuidado, la protección y la educación del niño. Además, se reconoce cada vez más que las necesidades del niño van cambiando a medida que crece y que debe haber coherencia entre las intervenciones destinadas a los niños a diferentes edades, incluida la adolescencia.

27. A fin de adoptar criterios más convergentes para utilizar los resultados del desarrollo en favor del niño habría que entender también los papeles y las obligaciones de los distintos agentes sociales con respecto a los derechos del niño. El análisis a nivel familiar puede poner de manifiesto las dificultades prácticas que enfrentan los padres, los cuidadores y las asociaciones voluntarias locales para contribuir a los derechos del niño, las más frecuentes de las cuales son la falta de acceso a servicios, información y recursos económicos. Ese análisis puede llevar también a conocer mejor la medida en que determinadas instituciones públicas, como las escuelas, las instalaciones sanitarias, los concejos municipales y los servicios de extensión cumplen realmente sus obligaciones con las familias y los niños y los obstáculos que han de superar para hacerlo. Ese análisis puede ayudar a que se adquiera más conciencia de la función que cumplen los órganos nacionales de garantizar un medio propicio desde el punto de vista legal, normativo y reglamentario para la realización de los derechos, y de contraer compromisos en materia de recursos para alcanzar metas de desarrollo concretas. Puede orientar la cooperación internacional de forma que sirva de apoyo a esas obligaciones nacionales y generar un reconocimiento más amplio de la necesidad de conceder plenas atribuciones a las familias y las comunidades para que adopten medidas sobre la base de sus propios análisis de las cuestiones que afectan a los derechos del niño.

28. En todos los lugares del mundo, las normas consuetudinarias, las prácticas sociales y los valores culturales contribuyen en gran medida a determinar el grado en que el niño y la mujer ejercen sus derechos. Los asociados para el desarrollo necesitan comprender esos factores antes de adoptar enfoques programáticos y colaborar estrechamente con las organizaciones nacionales y locales para decidir qué prácticas pueden ser perjudiciales para la mujer y el niño o tienen elementos positivos que hay que aprovechar. Al enfrentar la cuestión de la mutilación genital de la mujer, por ejemplo, los enfoques deben combinar medidas legislativas con estrategias de promoción, comunicación y de otra índole para lograr cambios en las actitudes y prácticas establecidas. Como se ha observado en el Senegal, ello puede crear un movimiento social en favor de la promulgación y aplicación de leyes que protejan los derechos. En el caso del VIH/SIDA, debe reconocerse que

tradiciones como el cuidado de los huérfanos por la familia extensa representan un servicio social legítimo, aun cuando haga falta también apoyo externo para aliviar la carga a las comunidades y familias. Así pues, para la realización sostenida de los derechos humanos, es sumamente importante adoptar una postura constructiva y comprometida en lo que respecta a los valores culturales.

### **C. Fortalecimiento del proceso de programación**

29. La evaluación, el análisis y la búsqueda de medidas que conduzcan a resultados sostenidos requieren una serie de procesos de participación en los que intervienen las familias, los líderes comunitarios y los niños. Un enfoque basado en los derechos exige que el UNICEF y los asociados se relacionen con personas pobres y les ayuden a ser los agentes principales de su propio desarrollo. Ello implica la necesidad — y no simplemente la opción — de elaborar programas que establezcan y apoyen el diálogo y la interacción entre las familias, las comunidades, los proveedores de servicios públicos y los encargados de adoptar decisiones. Como se ha reconocido ampliamente en el pasado, la participación creciente y equitativa — como la expresión personal del niño en la escuela o en los procedimientos judiciales, según su edad y capacidad — se convierte en una estrategia fundamental para los resultados del desarrollo y en un resultado deseado en sí mismo. De esa manera, un enfoque basado en los derechos implica la realización de actividades concretas para reforzar los mecanismos de participación en la sociedad y en los programas de desarrollo, promoviendo ciertas condiciones y oportunidades para su fortalecimiento.

30. La colaboración con las autoridades locales genera enfoques dinámicos respecto de la programación participativa en países como Benin, Colombia, Georgia, la República Islámica del Irán, Jamaica, Mauritania, México, Nigeria y Uganda. La utilización de un marco basado en los derechos en esos y otros países ha creado un concepto más amplio de las cuestiones que afectan al niño y un mayor consenso sobre las medidas que se necesitan en diversos niveles de la sociedad, basándose en algunos casos en planes de acción formulados después de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. Como parte de la ejecución de programas descentralizados, también se ha movilizado a alcaldes, y a concejos municipales y regionales para promover los derechos del niño, en particular en el Brasil, Croacia, la India, Malasia, Mauritania, Nicaragua, el Perú, Polonia, Rumania y Sudáfrica. El aumento de los movimientos locales en favor del niño, como el de Filipinas, es un nuevo ejemplo de los enfoques que pueden promover el reconocimiento de los derechos del niño en

instituciones como las escuelas, las instalaciones sanitarias y la administración local.

31. Mientras tanto, ha evolucionado el contenido analítico de los análisis de la situación del niño y la mujer apoyados por el UNICEF, dado que determinados países han tratado de determinar las causas de los resultados que afectan a los derechos del niño. El enfoque de ese análisis utilizado por numerosos países en el decenio de 1990 se basaba en el marco conceptual incluido en la estrategia de nutrición del UNICEF aprobada por la Junta Ejecutiva en 1990 (decisión 1990/19, (E/ICEF/1990/13)). Ésta se ha orientado aún más hacia un marco más explícitamente basado en los derechos que incluye el examen, a nivel de las causas estructurales, de los valores, las leyes, las políticas y los criterios de acceso a los recursos que afectan a la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación del niño. Algunos ejemplos recientes de países en los que se ha realizado ese análisis incluyen a Albania, Angola, Camboya, la India, Kenya, Mauritania, el Níger, el Pakistán, Filipinas, Somalia y Tailandia. La evaluación y el análisis causal de la situación de los derechos del niño y la mujer, pueden contribuir en gran medida, con el apoyo del UNICEF, al conocimiento y la comprensión de esas cuestiones y a la realización de las evaluaciones comunes para los países por los equipos nacionales del sistema de las Naciones Unidas. Además, sirven de base para fomentar los intereses del niño y la mujer mediante la promoción y el diálogo político y la creación de un consenso sobre las medidas prioritarias.

32. Tal como se reconoció en la estrategia de nutrición de 1990 y lo demuestra la experiencia observada desde entonces, la elaboración de estrategias para lograr mejores resultados en favor de los niños, así como alcanzar y sostener los objetivos de desarrollo exige que los asociados examinen las causas de los problemas en distintos planos y la razón por la cual parecen persistir ciertas condiciones. La falta de recursos económicos puede explicar en parte los resultados insuficientes, especialmente en las distintas familias y comunidades. Sin embargo, estos resultados suelen obedecer también a la forma en que están distribuidos los recursos en la sociedad, el acceso desigual a los servicios públicos, las disparidades en la condición jurídica y social de la mujer, y la discriminación contra ciertos grupos sociales y su explotación. Por consiguiente, la reducción de la pobreza y la realización de los derechos del niño no pueden separarse de la construcción de sociedades justas y equitativas apuntadas, cuando fuera necesario, con reformas de la política oficial.

33. La experiencia ha demostrado que las estrategias de funcionamiento destinadas a lograr y mantener resultados propicios a la realización de los derechos del niño no pueden basarse únicamente en enfoques sectoriales. Este hecho fue

reconocido en los decenios de 1970 y 1980 mediante esfuerzos encaminados a integrar la prestación de servicios básicos, y sigue manifestándose en los nuevos esfuerzos desplegados para concebir enfoques convergentes que permitan mejorar el cuidado del niño en la primera infancia. Durante el decenio de 1990, la persistencia de problemas como la malnutrición y el VIH/SIDA ha sensibilizado aun más a la opinión pública al respecto. En el caso de la malnutrición, los cuidados que se prestan a los niños y a las madres suelen ser un factor decisivo para garantizar un crecimiento sano, además de un entorno seguro, la seguridad de los alimentos que ingiere la familia y el acceso a los servicios básicos. En cuanto al VIH/SIDA, la desigualdad entre los géneros, la vulnerabilidad social de las muchachas y la falta de atención a las necesidades concretas de los adolescentes son algunas de las razones subyacentes por las que el virus sigue propagándose en tantos países, afectando a los jóvenes que tienen entre 10 y 24 años de edad y a las muchachas en forma desproporcionada.

34. En la práctica, se está haciendo una distinción más clara entre la evaluación (el “qué”), el análisis (el “por qué”) y las medidas (el “cómo”) en relación con los resultados del desarrollo en favor de los niños y la situación de los derechos de los niños y las mujeres. Si bien en la etapa de evaluación debe tenerse en cuenta el conjunto de preocupaciones abarcadas en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el análisis de los problemas particulares que plantean las dos convenciones permite hacer elecciones estratégicas y prever medidas de intervención. Numerosos procesos de elaboración de programas han tenido especialmente por objeto reforzar el análisis de las relaciones entre ambos sexos en la sociedad a título de guía para hacer elecciones estratégicas en materia de medidas estratégicas. Las actividades emprendidas para mejorar la capacidad del UNICEF en este ámbito de trabajo se describen en el informe del UNICEF sobre la marcha de los trabajos acerca de la integración de los géneros (E/ICEF/1999/13).

35. Gracias a una mejor evaluación y análisis en el marco de los derechos humanos, es cada vez más fácil establecer una distinción entre el enfoque forzosamente amplio de las preocupaciones del UNICEF en torno a los niños y las mujeres, y las prioridades más concretas que requieren que el UNICEF preste apoyo directo a intervenciones programáticas a nivel nacional o local. El conjunto de estas intervenciones abarca ciertas estrategias de programa posibles, entre ellas: las actividades concretas de defensa de los derechos del niño y de la mujer; el apoyo a las actividades de evaluación, la promulgación de leyes, la elaboración de políticas y la supervisión de estos derechos en un contexto

nacional; y, mediante otras formas de cooperación en materia de programas, el apoyo a iniciativas, la creación de capacidad y las actividades de participación para la prestación de servicios básicos y la protección, en un contexto local. A la vez que el UNICEF emprende, junto con varios colaboradores nacionales e internacionales, actividades de promoción, el diálogo en materia de políticas y la movilización de recursos en favor de los niños y las mujeres debe seguir centrando su apoyo directo en aquellas esferas más concretas en que, en el contexto nacional, tiene una ventaja comparativa y capacidad para influir significativamente en la vida de los niños y su familia.

36. En todas las regiones, la perspectiva de los derechos humanos ha intensificado la búsqueda de oportunidades de colaboración, más allá de las asociaciones de larga data en ámbitos como la salud, el agua potable y la enseñanza, para incluir organismos que velan por la seguridad y prestan servicios jurídicos, legales y de bienestar social, a menudo en forma descentralizada. Las alianzas con bancos de desarrollo, organismos especializados, asociaciones de profesionales, medios de comunicación, sindicatos y federaciones patronales, así como con organizaciones de la comunidad y la sociedad civil son otros ejemplos del ámbito más amplio en que el UNICEF establece asociaciones basadas en la solidaridad con los niños. Muchas de esas alianzas tienen por objeto llegar a los grupos más marginados y a los niños más explotados, cuyos derechos suelen ser los menos realizados y respetados.

37. En muchos países, el enfoque basado en los derechos ha llevado al UNICEF a explorar la posibilidad de respaldar los vínculos que se han establecido entre los sistemas “estructurados” de prestación de servicios y los sistemas “alternativos” que benefician a las comunidades más pobres y suelen estar organizados por éstas. La prestación de servicios disponibles para todos, en cuyo marco los grupos más marginados de la sociedad tienen las mismas oportunidades, se ha logrado a distintas velocidades que dependen de factores como el estado de la infraestructura estatal y el grado de compromiso político. Para lograr este objetivo rara vez han bastado los distintos proyectos “para la zona”. En la mayoría de regiones, el principal reto al desarrollo sigue siendo la reorientación del sector público para que atienda las necesidades en materia de servicios y protección de los más pobres.

38. Así pues, el conjunto de estrategias de programa, ahora patentes en los nuevos programas en que colabora el UNICEF y en las recomendaciones que éste ha hecho a la Junta Ejecutiva, tiende a centrarse más que antes en el apoyo a una gama de reformas de políticas, la creación de capacidad local para la prestación de servicios básicos, la recaudación de mayores recursos, el aumento del número de los colaboradores y la

facilitación de actividades impulsadas por la comunidad, haciendo especial hincapié en la participación sostenida de las mujeres, los jóvenes y los niños. Al centrar la atención en la colaboración, se pueden determinar también las funciones principales, los aportes que deben hacer los distintos sectores y agentes, además de situar la colaboración del UNICEF más estratégicamente en marcos de desarrollo más amplios, como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que redunden en beneficio de los derechos del niño y de la mujer.

39. Además del momento en que se formulen los nuevos programas de colaboración, los exámenes de mitad de período de los programas en curso a menudo ofrecen la oportunidad de que los asociados estudien más de cerca cuestiones prioritarias relativas a los derechos del niño. Entre las reformas adoptadas como resultado de los últimos exámenes de mitad de período figura un enfoque más centrado en los niños que requieren una protección especial, la reestructuración de programas para respaldar la elaboración de métodos transectoriales y un mayor interés en generar cambios de comportamiento y centrar más la atención en estrategias para llegar a los niños y las familias menos favorecidas. Asimismo, en los casos en que las iniciativas experimentales han logrado integrar una mayor cobertura de servicios básicos con enfoques de participación, los exámenes de mitad de período han servido de base para aplicar esas iniciativas en mayor escala.

40. Se está intensificando también la labor de evaluación del UNICEF para respaldar los programas por países y ampliar los conocimientos, en respuesta a los retos que supone el enfoque de los derechos humanos. Será preciso perfeccionar las metodologías utilizadas actualmente y, en algunos casos, elaborar otras para apoyar la labor de evaluación de las repercusiones y los procesos y resultados de la colaboración con los programas, incluida la participación, la creación de capacidad, el desarrollo de comportamientos y el cambio de actitudes y políticas. En las evaluaciones de programas, se recurre cada vez más a métodos cualitativos, así como a enfoque en que se reconoce a los niños, los padres y las comunidades como colaboradores en el proceso de aprendizaje.

41. La perspectiva de los derechos ha puesto de relieve las ventajas que podría suponer para la programación una visión rectora a más largo plazo, en particular un consenso en torno a los niños que constituya el fundamento de las políticas nacionales en favor del desarrollo humano y los derechos humanos. Un marco semejante, especialmente si se ha construido con una participación amplia, puede generar el impulso necesario para lograr reformas de políticas y compromisos más fiables de aportación de recursos; puede constituir

la base de asociaciones y alianzas duraderas, incluso entre los organismos de los sectores público, sin fines de lucro y privado, y ayudar a determinar las esferas prioritarias de cooperación internacional. En algunos países, los planes de acción en favor de los niños han constituido el impulso hacia esos marcos más amplios basados en el carácter central que revisten los niños en el desarrollo y el reconocimiento de las obligaciones de la sociedad y el sector privado en materia de derechos del niño.

42. A este respecto, los informes presentados por los Estados partes y las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer influyen en forma creciente en la elección de políticas nacionales relativas a los niños y han ayudado a determinar cuestiones de prioridad para los programas de colaboración por países. En los distintos países, la labor del UNICEF ha consistido en aportar información a los Estados partes en el momento de redactar su informe, y a los Comités durante su procedimiento de examen. En varias ocasiones, el UNICEF ha ayudado a las entidades nacionales a cumplir con los requisitos en materia de informes. En este ámbito, se está intensificando también la cooperación técnica entre países; ejemplo de ello es la ayuda que presta Child Rights/Asianet en la elaboración de informes por países en el Asia meridional. A su vez, las observaciones finales que formulan los Comités sobre los informes de los Estados partes y la información complementaria que aportan los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales han permitido tomar decisiones fundadas, en materia de cooperación con los programas por países. Un ejemplo de ello es la mayor importancia que concede el UNICEF a la expedición de partidas de nacimiento y a la difusión de información sobre los derechos del niño como resultado de las observaciones formuladas en 1997 acerca del informe que presentó Bangladesh al Comité de los Derechos del Niño. La obligación que tienen los países de presentar informes sobre su situación permite también a los organismos de las Naciones Unidas examinar la mejor forma de apoyar los esfuerzos nacionales en la supervisión y el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de tratados en materia de derechos humanos.

43. Una fuente de preocupación más concreta para el sistema de las Naciones Unidas consiste en los limitados recursos de que dispone para sustentar la labor de los órganos creados en virtud de tratados. La lentitud con que trabaja actualmente el Comité de los Derechos del Niño y el retraso que lleva en el examen de los informes de los Estados partes corren el riesgo de desalentar a los Estados en su labor de presentación de informes.

#### **D. Creación de indicadores basados en los derechos y mecanismos de supervisión**

44. Ha surgido la necesidad de crear un conjunto de indicadores bien definidos que permitan ilustrar la evolución de los procedimientos y los resultados propicios a los derechos del niño, a través del tiempo y en los planos nacional e internacional. Ya se utilizan ampliamente varios indicadores basados en parte en las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, los cuales han sido supervisados mediante mecanismos como la encuesta a base de indicadores múltiples. Sin embargo, aún no se han perfeccionado o adoptado ampliamente indicadores en ciertas esferas de los derechos del niño, como la protección y la participación. En algunos casos, es preciso también especificar normas locales que sirven de referencia a la supervisión. En una reunión auspiciada por el UNICEF en 1998, que congregó a expertos internacionales en desarrollo, estadística y derechos humanos, se determinó un conjunto preliminar de indicadores y criterios de selección para ámbitos que hasta la fecha carecían de bases para la definición de indicadores. Si bien esta labor está en ciernes, se trata de un paso importante en la supervisión del avance en materia de derechos del niño.

45. Como parte de los preparativos para medir el progreso logrado a finales del decenio, se han incluido en la encuesta a base de indicadores múltiples preguntas relativas a la partida de nacimiento, el trabajo infantil, las discapacidades y los huérfanos. Por consiguiente, se espera que el examen a finales del decenio del avance logrado en las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia genere información sobre cada uno de los seis grupos temáticos en materia de derechos que definió el Comité de los Derechos del Niño.

46. El Proyecto de Supervisión de los Derechos del Niño, iniciado por Child Watch International, con el apoyo del UNICEF y varios otros donantes durante el período comprendido entre 1994 y 1998, ha servido de estímulo para incrementar las actividades de supervisión de los derechos del niño a nivel local y en varios países, entre ellos, Nicaragua, el Senegal, Tailandia, Turquía, la República Unida de Tanzania, Viet Nam y Zimbabwe. El conjunto de medidas de preparación que resultó de esta labor sirve de base para que otros países elaboren sistemas locales de supervisión. La multiplicación de iniciativas al servicio del niño aportará experiencia sobre la utilización participativa de los indicadores de tales sistemas. Las listas de verificación que figuran en el Manual del UNICEF para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño es una herramienta más para ayudar a los colaboradores en materia de programas y supervisión.

## E. Desarrollo de la capacidad de organización y el aprendizaje

47. El programa basado en los derechos humanos que el UNICEF y otras entidades que fomentan el desarrollo adopten en el futuro requerirá en cierta medida la aplicación de nuevos enfoques, formas de colaboración y métodos de trabajo y la adquisición de otros tipos de competencia. En los próximos años, el UNICEF se fijará como prioridad el fomento de la capacidad de su personal. Se necesitarán determinadas aptitudes en esferas críticas que abarcan toda la organización a fin de posibilitar una programación y cooperación eficaces que se basen en los derechos humanos:

a) Aptitudes para impulsar los procesos de planificación que son indispensables cuando se aplica un criterio de programación basado en los derechos humanos, a saber: i) instrumentos de análisis, formulación de estrategias, ejecución, supervisión, examen y evaluación y ii) la integración en la programación de medidas que permitan proteger los derechos humanos en situaciones inestables, fomentar la participación constante, atender a sectores que permanecen excluidos, incorporar las cuestiones de género y contribuir al desarrollo de la capacidad de las organizaciones nacionales colaboradoras;

b) Aptitudes para establecer y administrar relaciones de asociación para ejecutar programas, encaminados a obtener resultados favorables a los derechos del niño y de la mujer, con entidades como gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones regionales y agrupaciones de la sociedad civil del sector privado y comunitarias, así como con los organismos colaboradores del sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, los donantes bilaterales y otras entidades. Ello comprenderá aptitudes para establecer relaciones de asociación que defiendan los derechos del niño, empresa que a veces planteará cuestiones delicadas en contextos en que se violen esos derechos; para la utilización ventajosa de los recursos destinados al niño y a la mujer; y para apoyar las reformas normativas, legislativas y sectoriales;

c) Aptitudes para formular y aplicar estrategias de fomento de la convergencia de actividades y programas de índole sectorial, de modo que los resultados que se logren tengan alcance intersectorial entre los niños. Quedarían comprendidas aquí la adquisición de información y de conocimientos básicos acerca de cómo alcanzar resultados positivos, aprovechando el bagaje científico de todo el mundo. Los planificadores de programas y otros especialistas necesitarán preparación en campos más concretos vinculados a las esferas a las que el UNICEF ha asignado prioridad en

el próximo decenio, como el cuidado en la primera infancia para la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo del niño, la educación básica como fundamento del buen aprendizaje y el apoyo a la salud y a la participación de los adolescentes.

48. Habida cuenta de que ciertos aspectos del enfoque basado en los derechos humanos exigen que el personal aborde cuestiones de actitudes y comportamiento sociales, el programa de fomento de la capacidad del UNICEF también se centrará en el aprendizaje en técnicas de programación y comunicación para facilitar los procesos de planificación de la participación, de modificación del comportamiento y de solución de problemas por parte de la comunidad. Se dará importancia al aprendizaje derivado de la experiencia y del contacto con las formas de pensar y actuar incorporadas en los programas apoyados por el UNICEF que han aplicado esos criterios adecuadamente, así como de entidades ajenas a la organización, entre ellas las organizaciones no gubernamentales.

49. Será necesario evaluar y documentar las innovaciones y difundir de modo sistemático la experiencia adquirida a fin: a) de permitir que el UNICEF analice lo que se va aprendiendo a medida que se incorporan los principios de los derechos humanos de forma más amplia y explícita en los programas de cooperación; b) de aplicar las enseñanzas extraídas de modo más sistemático, con la cooperación de los asociados; c) actualizar y revisar las metodologías, el material de capacitación y las directrices de programación; y d) contribuir a reforzar los vínculos entre países que comparten problemas y posibilidades de acción, no sólo en una región determinada sino a través de ellas. La sede del UNICEF ha designado a un funcionario superior que se encargará de cooperar con las oficinas regionales y las oficinas en los países, a efectos de facilitar la asimilación de la experiencia y la elaboración de material que sirva para una programación basada en los derechos humanos, y de mantener un diálogo al respecto con los colaboradores internacionales que fomentan el desarrollo. El UNICEF también va a crear una base de datos electrónica, en la que se registrará el progreso que se alcanza en todo el mundo respecto de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Se podrá consultar la base en el sitio del UNICEF en la World Wide Web; también se incluirán ilustraciones de las leyes, estructuras, políticas y procesos que se están instituyendo para mejorar la situación del niño, en consonancia con los principios de la Convención.

50. En materia de crisis humanitarias, el UNICEF ha respondido cuando desde el terreno se le ha solicitado que proporcione capacitación en el derecho y las normas internacionales aplicables a los conflictos armados y en situaciones inestables. La primera capacitación sobre el terreno tuvo lugar en África oriental en febrero de 1999. El objetivo del

protocolo de capacitación es sensibilizar a los participantes acerca de las normas que ya existen en materia de derechos humanos y derecho humanitario e implantar el marco de derechos humanos como instrumento práctico de defensa de los derechos del niño y de la mujer en situaciones de crisis.

## IV. Conclusión

51. Es alentador que, en el contexto de la actual reforma de las Naciones Unidas, los equipos en los países vayan alcanzando gradualmente el consenso de que deben convergir los mandatos de los distintos organismos en materia de derechos humanos y de desarrollo. Gracias al sistema de evaluación común para los países y al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) la colaboración entre los organismos se va acercando a la concepción del desarrollo y a la función de las Naciones Unidas enunciadas en la Carta y se va insertando en un marco más claramente normativo. Así ha ocurrido, por ejemplo, en Colombia, Namibia, Viet Nam y Zimbabwe. Un enfoque de la cooperación para el desarrollo imbuido de los principios de los derechos humanos y basada en la evaluación y el análisis puede ser un instrumento eficaz de colaboración interinstitucional más profunda, inspirada en una concepción de la manera en que el sistema de las Naciones Unidas y cada uno de sus organismos pueden fortalecer los esfuerzos que despliegan las entidades nacionales colaboradoras en la consecución de los objetivos fijados en las esferas del desarrollo y de los derechos humanos. Gracias a la reforma de las Naciones Unidas, la aplicación de los principios de los derechos humanos a la cooperación para el desarrollo, incluso la que beneficia al niño y a la mujer, se va arraigando cada vez más en todo el sistema. En el caso del UNICEF, las obligaciones contraídas por los países en materia de derechos humanos, junto con las prioridades nacionales que se han establecido y las metas convenidas en las conferencias mundiales, constituyen la piedra angular y la base normativa de la colaboración de las Naciones Unidas con los Estados Miembros. Al UNICEF le cabe cumplir una función rectora en este contexto a fin de lograr que todas las entidades colaboradoras que fomentan el desarrollo se interesen por los derechos del niño y prestar asesoramiento en la materia.

52. Como se ha señalado en el curso del presente informe, el UNICEF está adquiriendo experiencia en las diversas facetas de la programación basada en los derechos humanos, y algunas de las cuestiones más complejas aún se están perfilando. No obstante, el UNICEF puede utilizar el amplio bagaje institucional que posee al programar, por ejemplo, los criterios integrados de desarrollo del niño pequeño, los servicios básicos y las actividades dirigidas a los sectores más

desfavorecidos. Paralelamente ha ido cobrando fuerza en la organización y en ámbitos ajenos a ella la idea de que un enfoque de la cooperación prestada a los programas basado, en los derechos humanos en el que se aborden factores inmediatos y estructurales, es indispensable para que los programas destinados al niño tengan repercusiones duraderas. Al hacer hincapié en la colaboración y en la participación, un enfoque que incorpore los principios de los derechos humanos puede inducir a los agentes nacionales a adoptar como propios los programas de desarrollo con mayor firmeza y a los sectores pobres a asumir un papel más importante en esos programas. También puede contribuir a que aumente la responsabilidad para con los padres y los niños de los dirigentes políticos, los proveedores de servicios públicos y los organizadores comunitarios. Ese tipo de enfoque sienta las bases para imprimir un carácter más vinculante a las metas y compromisos emanados de las conferencias internacionales, como la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, y para seleccionar iniciativas prácticas y de índole prioritaria que coadyuven a la consecución gradual del goce efectivo de los derechos del niño. La supervisión y la difusión pública de información respecto al cumplimiento de las obligaciones enunciadas en la Convención pueden poner de manifiesto con mayor claridad las cuestiones de derechos humanos y pueden facilitar el acceso a esa información de la ciudadanía y los colaboradores que fomentan el desarrollo. Como se ha explicado en el presente informe, el UNICEF ha asumido un papel rector en lo que atañe al asesoramiento y la acción en pro de los derechos del niño y de la mujer, en cada una de esas dimensiones de la cooperación internacional.