



Asamblea General

Distr. general
21 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 67 del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos del niño

La niña

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 62/140 de la Asamblea General. En él se incluye una breve reseña de las obligaciones internacionales y los compromisos mundiales concernientes a la niña, que dimanarían de tratados de derechos humanos y conferencias internacionales, y de la evolución en materia jurídica y normativa. El informe se refiere a los progresos y desafíos en lo que respecta a la discriminación de la niña, incluidas cuestiones relativas a la pobreza, el derecho a la educación, la salud y la alimentación adecuada, el VIH/SIDA, la violencia y la explotación, y destaca las actividades realizadas para poner fin a la mutilación genital femenina.

* A/64/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Marco jurídico y normativo y compromisos globales	3
A. Tratados de derechos humanos y otros convenios internacionales	3
B. Conferencias internacionales, órganos intergubernamentales y compromisos conexos	4
III. Persistencia de la discriminación y esfuerzos realizados para mejorar la situación de la niña	6
A. La pobreza y los efectos de la crisis	6
B. Prevención del abuso, la explotación y la violencia	9
C. Protección de las niñas en situaciones de conflicto y crisis humanitarias	10
D. Promoción de la educación de las niñas	12
E. Promoción de la educación en materia de derechos humanos	13
F. Mejora de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene	13
G. Lucha contra el VIH/SIDA	15
H. Participación de las niñas	16
I. Mejora del estado de salud de la niña	17
J. Colaboración de las Naciones Unidas en apoyo de la niña	18
IV. Actividades orientadas a promover la erradicación de la mutilación/ablación genital femenina	19

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 62/140 de la Asamblea General, titulada “La niña”, en la que se pedía al Secretario General que presentara a la Asamblea, en su sexagésimo cuarto período de sesiones, un informe sobre la aplicación de esa resolución, en el que se hiciera especial hincapié en la eliminación de la mutilación genital femenina, a fin de evaluar las repercusiones de la resolución en el bienestar de la niña. Para preparar el presente informe se enviaron notas verbales a los Estados Miembros¹ y a los organismos, programas y departamentos de las Naciones Unidas, en las que se les solicitaba información relativa a la aplicación de la resolución 62/140.

2. El presente informe da seguimiento al informe presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su sexagésimo segundo período de sesiones (A/62/297), que se centraba en actividades y acontecimientos en materia normativa relacionados con el sistema de derechos humanos, y tiene por finalidad abordar los problemas y los principios legislativos, pero también, los progresos y desafíos en esta esfera. La sección II del presente informe ofrece un panorama del marco jurídico internacional y regional vigente en lo que concierne a los derechos de la niña y las obligaciones y compromisos fundamentales de los Estados a ese respecto. La sección III trata sobre los progresos y los obstáculos relativos a las cuestiones planteadas en la resolución 62/140, y la sección IV se centra más detalladamente en la mutilación genital femenina.

II. Marco jurídico y normativo y compromisos globales

A. Tratados de derechos humanos y otros convenios internacionales

3. En la actualidad existe un amplio marco jurídico internacional que, desde hace mucho tiempo, impone a los Estados obligaciones relativas a los derechos humanos de la niña. Además de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece un exhaustivo conjunto de derechos que se han de respetar “sin distinción alguna” ni discriminación, en particular por motivos de sexo, todos los tratados sobre derechos humanos fundamentales incluyen disposiciones que reafirman el principio de no discriminación e igualdad entre los hombres y las mujeres, los niños y las niñas. A ese respecto, reviste particular importancia la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que si bien se centra en las mujeres, tiene una influencia directa sobre la situación y el bienestar de la niña.

4. Además de los tratados sobre derechos humanos fundamentales, algunas obligaciones jurídicas dimanar de instrumentos de derecho laboral vinculantes, entre ellos los siguientes convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): el Convenio sobre la edad mínima, de 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999 (núm. 182). Este amplio marco jurídico concerniente a los derechos de los niños en general y las niñas en particular se ve reforzado por instrumentos regionales de derechos humanos, tales como el

¹ Los siguientes Estados han facilitado información: Bulgaria, Chipre, España, Finlandia, Japón, Letonia, Líbano, México, Moldova, Suriname y Suiza. El presente informe se basa en esas contribuciones.

Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 2005, relativo a los derechos de la mujer en África.

5. Cabe señalar que con posterioridad a la presentación del anterior informe del Secretario General (A/62/297) se adoptó el tratado de derechos humanos más reciente, a saber, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, que entró en vigor en mayo de 2008 e incluye disposiciones específicas no sólo con respecto a los niños en general, por ejemplo en su artículo 7, sino a la niña en particular. En su artículo 6, el Convenio establece que “los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

6. En cuanto a las actividades realizadas en la esfera normativa durante el período que abarca el presente informe, en 2009 el Comité de los Derechos del Niño adoptó la Observación general núm. 12 sobre el derecho de los niños a ser escuchados, que se refiere en detalle a la interpretación y el contenido del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño. En su párrafo 75, la Observación general menciona expresamente el derecho inherente a la no discriminación garantizado por todos los instrumentos de derechos humanos, y recuerda que los Estados Partes deben adoptar medidas apropiadas para asegurar a cada niño su derecho a manifestar libremente sus opiniones y a que éstas se tengan debidamente en cuenta sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, patrimonio, discapacidad, nacimiento o cualquier otra condición. En el párrafo 77, el Comité insta explícitamente a los Estados Partes a que presten particular atención al derecho de la niña a ser escuchada, a recibir el apoyo que en su caso precise para manifestar sus opiniones y a que éstas se tengan debidamente en cuenta, por cuanto los estereotipos sexistas y los valores patriarcales limitan y menoscaban gravemente el ejercicio del derecho de las niñas que se establece en el mencionado artículo 12.

7. En su Observación general núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere expresamente a la obligación de los Estados Partes de velar por que las niñas no sean discriminadas ni formal ni sustantivamente, en lo que respecta al ejercicio de sus derechos consagrados en el Pacto y, en el párrafo 8, apartado b), de esa Observación, declara que “los Estados Partes deben [...] adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto. Por ejemplo, asegurar que todas las personas tengan igual acceso a una vivienda adecuada y a agua y saneamiento ayudará a superar la discriminación de que son objeto las mujeres, las niñas y las personas que viven en asentamientos informales y zonas rurales”.

B. Conferencias internacionales, órganos intergubernamentales y compromisos conexos

8. Además de los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes que han ratificado, los Estados Miembros han contraído compromisos trascendentales para

eliminar la discriminación de la niña en el contexto de conferencias mundiales y otros foros internacionales. Con ocasión de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer organizada por las Naciones Unidas en Beijing, en 1995, se incluyó por primera vez una sección especial referida a la niña, con un capítulo específico en su posterior Plataforma de Acción². En dicho marco se formulan objetivos estratégicos concernientes a diversas cuestiones, tales como la eliminación de todas las formas de discriminación y de las actitudes y prácticas culturales negativas contra las niñas, y la promoción y protección de los derechos de la niña, en particular los relativos a educación, salud y nutrición, trabajo infantil, violencia, y participación en la vida social, económica y política.

9. En su resolución 62/140, de la Asamblea General, reafirmó otros documentos de las principales cumbres y conferencias de las Naciones Unidas relativos a la niña, incluidos el documento final aprobado por la Asamblea en su vigésimo tercer período extraordinario de sesiones titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”³, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo⁴, el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social⁵, y el Marco de Acción de Dakar adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en 2000⁶. Esos documentos contienen compromisos adicionales contraídos por los Estados para poner fin a la discriminación y promover el bienestar de la niña.

10. Como se observó en el anterior informe del Secretario General (A/62/297), en el contexto del seguimiento del vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea sobre la infancia, en el que se reconoció que alcanzar los objetivos de desarrollo relacionados con la infancia, en particular con las niñas, dependía, entre otras cosas, del empoderamiento de la mujer, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer decidió examinar “la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña” como tema prioritario de su 51º período de sesiones, en el marco de su programa de trabajo acordado para 2007-2009⁷. El Secretario General presentó dos informes a la Comisión en su 51º período de sesiones, a saber, el informe del Secretario General sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña (E/CN.6/2007/2) y el informe del Secretario General sobre los adelantos realizados en la incorporación de una perspectiva de género en la elaboración, ejecución y evaluación de políticas y programas nacionales, haciendo particular hincapié en la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña (E/CN.6/2007/3). En ese contexto, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer aprobó, en su 51º período de sesiones, sus resoluciones 51/1 sobre la mujer, la niña y el VIH/SIDA, 51/2 sobre la erradicación de la mutilación genital femenina, y 51/3 sobre el

² Véase el *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución I, anexo II.

³ Resolución S-23/2, anexo, y resolución S-23/3, anexo.

⁴ *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XIII.18), capítulo I, resolución 1, anexo.

⁵ *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), cap. I, resolución I, anexo II.

⁶ Véase Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Informe Final del Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, 26 a 28 de abril de 2000* (París, 2000).

⁷ Véase la resolución 2006/9 del Consejo Económico y Social, párr. 23 a).

matrimonio forzado de la niña, en las que hace un llamamiento a todos los Estados y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para que intensifiquen las actividades de divulgación y otras medidas con miras a prevenir todas las formas de violencia y discriminación contra la niña.

III. Persistencia de la discriminación y esfuerzos realizados para mejorar la situación de la niña

A. La pobreza y los efectos de la crisis

1. Crisis económica global

11. La pobreza afecta con la máxima gravedad a los niños, poniendo en peligro su supervivencia y desarrollo, su derecho a la salud y a una alimentación y nutrición adecuadas, y su educación. Además, la pobreza menoscaba su derecho a la participación y a la protección contra la violencia, el daño y la explotación. La crisis económica puede agravar las repercusiones de la pobreza en las vidas de los niños, y especialmente de las niñas, que son sumamente vulnerables a sus efectos negativos.

12. Durante las anteriores crisis financieras y económicas, incluidas las que afectaron a Asia y América Latina en los decenios de 1980 y 1990, se produjo un aumento de las tasas de mortalidad infantil y un descenso de la matriculación escolar. En las crisis precedentes se registraron niveles más elevados de delincuencia y violencia, trabajo infantil y otras formas de trabajo peligroso, incluido el trabajo sexual, y un mayor número de lactantes internados en instituciones de acogida. Las garantías y la protección jurídica de por sí limitadas, la falta de poder para tomar decisiones y el escaso control sobre los recursos financieros probablemente agravarán aún más la vulnerabilidad de las niñas y las mujeres, en comparación con los niños y los hombres⁸, ante los efectos de la crisis.

13. En su reciente informe presentado al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/11/6), la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias analiza en detalle la manera en que el actual orden político y económico, soslayado con demasiada frecuencia en los análisis de los derechos humanos de las mujeres, afecta profundamente tanto a la prevalencia de la violencia contra las mujeres como a los esfuerzos por eliminarla. En referencia a la crisis económica, la Relatora destaca que en situaciones caracterizadas por la inseguridad y el desempleo los hombres pueden verse desposeídos y trastornados, circunstancia que propicia la alteración de los patrones de masculinidad y las relaciones de poder. Esto puede agudizar la agresión contra las mujeres y los niños en el hogar y en los espacios públicos con el ánimo de compensar la pérdida de control, y ello afecta a la niña.

14. Ya hay indicios de que la actual crisis económica global está elevando las tasas de pobreza y malnutrición⁹. Sin embargo, las consecuencias de la desaceleración de la economía global en los niños y las niñas de los países en desarrollo aún están por

⁸ Véase el comunicado de prensa difundido el 6 de febrero de 2009 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer titulado “*United Nations committee concerned by impact of financial crisis on rights of women and girls*” disponible en www.ohchr.org.

⁹ Véase, Banco Mundial, *Global Monitoring Report 2009: A Development Emergency* (Washington, D.C., 2009); y Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2009*, update as of mid-2009.

percibirse en toda su plenitud, ya que apenas han comenzado a manifestarse, aunque amenazan gravemente los progresos alcanzados en lo que respecta al ejercicio de los derechos de las niñas a la salud, la educación y la alimentación adecuada, y podrían dejarlas con secuelas mentales y físicas a largo plazo derivadas de la malnutrición. A medida que el gasto público destinado a asegurar el ejercicio de los derechos a la salud y la educación disminuye, la carga se suele trasladar a las familias, y particularmente a las mujeres y las niñas. A su vez, debido a la reducción de los ingresos familiares, las mujeres pueden verse forzadas con frecuencia a aceptar trabajos temporales y de baja categoría, además de sus otras responsabilidades.

15. En algunos casos se adoptaron medidas especiales con el fin de mitigar los efectos de la crisis económica en las mujeres y las niñas que dieron buenos resultados, en particular mediante el mantenimiento de los gastos necesarios en el sector social y la aplicación de políticas de protección social destinadas a asegurar sus derechos a la atención de salud, la educación y los servicios de salud materna. En la Argentina, por ejemplo, el gasto público en el sector de salud se mantuvo, y la tasa de mortalidad infantil no aumentó durante la crisis financiera de finales del decenio de 1990. En respuesta a la crisis financiera en Indonesia en 1998, el Gobierno estableció un sistema de becas para niños pobres, que evitó que en los hogares beneficiarios el uso de esos servicios disminuyera en la medida en que lo hizo en los demás hogares. En Ghana, la matriculación en la escuela primaria aumentó a raíz de la supresión de las tasas en 2005, como parte de un programa amplio destinado a atenuar los efectos económicos derivados de los nuevos precios de los combustibles. En México, incluso antes de la actual crisis, las transferencias de dinero a las familias pobres y las mejoras en la elaboración, ejecución y seguimiento de los presupuestos nacionales asignados a la igualdad de género habían contribuido a proteger a las mujeres y los niños y reducir la mortalidad infantil.

16. Ante la actual crisis económica, es esencial dar una respuesta que tenga en cuenta las cuestiones de género. Se deben mantener y, en la medida de lo posible, ampliar los compromisos nacionales que promueven y protegen los derechos de la niña mediante la atención de salud y la nutrición básicas, el agua potable, la educación básica, los servicios de protección del niño y las corrientes de ayuda. Se han de dar respuestas, incluso en forma de medidas especiales, a los problemas de los grupos más marginados y vulnerables, según proceda, a fin de asegurar el ejercicio y la protección de los derechos de los niños y de otros grupos de la sociedad gravemente afectados. Con miras a lograr la sostenibilidad a largo plazo, es preciso luchar decididamente contra la discriminación y las desigualdades generalizadas y arraigadas, por cuanto obstaculizan la incorporación de la mujer en los procesos normativos pertinentes, lo que, a su vez, tiende a soslayar los derechos y las necesidades de las mujeres y las niñas.

17. La inversión en los derechos humanos de las niñas y las mujeres y las medidas para garantizarlos no son sólo obligaciones jurídicas y morales sino que, además, pueden prevenir ciclos de pobreza intergeneracionales y reportar grandes beneficios económicos y sociales. El cumplimiento de los compromisos nacionales relativos a los niños y las mujeres y el fortalecimiento de la protección social no sólo contribuirán a lograr una recuperación más rápida de la crisis, sino que también sentarán las bases para un crecimiento equitativo y un progreso sostenido hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. Crisis alimentaria

18. Las repercusiones de la crisis económica global se han agravado debido a la inestabilidad de los precios de los alimentos y los combustibles. En los últimos dos años, a raíz del marcado aumento de los precios de los alimentos en todo el mundo, las niñas y niños pequeños de los países en desarrollo han afrontado una creciente vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional, que podría tener consecuencias negativas a largo plazo para el disfrute de los derechos humanos y la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo conexos. Las niñas pequeñas cuyo crecimiento se detiene antes de los dos años de edad corren un mayor riesgo de dar a luz en el futuro a niños con insuficiencia ponderal y perpetuar de esa manera las consecuencias de la malnutrición a lo largo de generaciones. Las adolescentes corren mayores riesgos de padecer anemia y ulteriores complicaciones conexas durante el embarazo y el parto.

19. Aún se está recogiendo y analizando información específica sobre los efectos de la crisis alimentaria. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estima que, en el mundo en desarrollo, unos 150 millones de niños y niñas menores de 5 años tienen un peso inferior al normal, y que 170 millones padecen retrasos de crecimiento. En su conjunto, los indicadores apenas reflejan diferencias entre los niños y las niñas menores de 5 años. Además, en los casos en que existen datos desglosados por sexo sobre la cobertura y la aplicación de programas de nutrición específicos (por ejemplo suplementos de vitamina A y lactancia materna exclusiva), no se aprecian diferencias entre niñas y niños.

20. Sin embargo, un mayor desglose de los datos de algunos países revela que puede haber diferencias de alimentación y atención entre las niñas y los niños. Las relaciones de poder y las normas sociales que perpetúan actitudes y prácticas discriminatorias pueden dar lugar a pautas de alimentación diferentes para las niñas y los niños y, a ese respecto, los datos de algunos países señalan los posibles efectos de esas prácticas, por ejemplo, que los niños sean significativamente más altos que las niñas de su misma edad.

21. Para responder a la crisis alimentaria, algunas organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, entre ellas el UNICEF, Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Médicos sin Fronteras, contribuyeron a satisfacer las necesidades más urgentes y a proteger a los grupos más vulnerables, principalmente niñas y niños pequeños y mujeres embarazadas y lactantes, en más de 30 países que atravesaban situaciones de máximo riesgo. Esas respuestas se basaron en programas prioritarios de nutrición en curso e incorporan, de forma creciente, medidas específicas para cada contexto, a fin de corregir las desigualdades entre niñas y niños en lo que respecta al goce del derecho a una alimentación adecuada.

22. Es preciso traducir las conclusiones en respuestas programáticas específicas adaptadas a los contextos locales y velar por la incorporación de una perspectiva de género. Las actividades de información y sensibilización orientadas a promover un cambio social y de comportamiento en materia de nutrición se deberían adaptar para abordar las cuestiones de género que afectan a la alimentación, la atención sanitaria y el acceso a los servicios de salud. Esto contribuirá a asegurar que las niñas y los niños puedan beneficiarse de las intervenciones en pie de igualdad.

B. Prevención del abuso, la explotación y la violencia

23. A pesar de los progresos realizados para proteger a las niñas, millones de ellas siguen siendo víctimas de los abusos, la explotación y la violencia. Según estimaciones contenidas en el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, unos 150 millones de niñas y 73 millones de niños menores de 18 años han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas u otras formas de violencia sexual con contacto físico. Las cifras de menores, de los que según estimaciones el 90% son niñas, que realizan trabajos de servicio doméstico en todo el mundo son abrumadoras. En los países en desarrollo, más de una tercera parte de las mujeres jóvenes de 20 a 24 años declararon que estaban casadas o en concubinato desde los 18 años, mayormente en Asia meridional y el África subsahariana.

24. Las niñas son objeto de tráfico principalmente para explotación sexual comercial y servicio doméstico, actividades cuyas oscuras circunstancias las exponen a un mayor riesgo de violencia. Además, cuando las detienen, las niñas suelen verse mezcladas con grupos de adultos, lo que las hace particularmente vulnerables a los abusos. Como víctimas y testigos de un delito, las niñas necesitan una consideración especial en el marco de las actuaciones judiciales, según se recoge en la resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas relativa a las directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.

25. El internamiento de niños en instituciones entraña un riesgo particular para su desarrollo físico, emocional y cognitivo. Los niños con discapacidades tienen más probabilidades de ser internados en instituciones y son sumamente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos, en particular las que conllevan violencia, abusos, explotación y abandono, por cuanto pueden tener dificultades para defenderse y hacer valer sus derechos o denunciar un abuso. La tasa anual de violencia contra los niños discapacitados es por lo menos 1,7 veces mayor que la correspondiente a sus pares sin discapacidades. Es importante señalar que en algunas sociedades se hacen diferencias también en función del sexo, y las niñas lactantes y pequeñas con discapacidades tienen más probabilidades de morir por “eutanasia” que los niños de la misma edad con discapacidades comparables.

26. El estudio sobre la violencia contra los niños destaca asimismo que la persistente aceptación social de la violencia contra los niños es un factor primordial de su perpetuación en casi todos los países. El infanticidio femenino, la selección prenatal del sexo y la mutilación/ablación genital femenina¹⁰ afectan exclusivamente a las niñas, mientras que el matrimonio precoz, la violación, la violencia doméstica, la explotación sexual comercial y la pornografía infantil afectan a las niñas más que a los niños. La aceptación de estas formas de violencia contra las niñas, así como la no rendición de cuentas y la impunidad consiguientes, reflejan pautas discriminatorias que reafirman la inferior condición social de las niñas. El papel de las normas sociales, tanto en lo que respecta a la persistencia de las violaciones de los derechos humanos como en su inobservancia, se ha dilucidado recientemente mediante el análisis de datos demoscópicos por hogares procedentes de encuestas

¹⁰ En el presente informe el término “mutilación/ablación genital femenina” se utiliza para reflejar la importancia de evitar juicios de valor en contextos sociales en los que esa práctica se considera una parte necesaria de la crianza de las niñas, al tiempo que, al mantener la palabra “mutilación”, se destaca la gravedad del acto.

demográficas y de salud y de estudios basados en indicadores múltiples, el análisis de intervenciones programáticas y los progresos en la esfera de las ciencias sociales.

27. A raíz de la aprobación de la resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil en la Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, celebrada en 2008, las tareas domésticas se incluyen ahora en la nueva definición estadística de trabajo infantil. Esto corrige la omisión de las niñas en las estadísticas sobre trabajo infantil y, por lo tanto, en las respuestas y la planificación relativas al desarrollo. Si bien las encuestas de hogares proporcionan datos valiosos concernientes a ciertas formas de violencia contra las niñas, el acopio de datos fiables sobre el número de niñas afectadas por conflictos armados, explotación sexual, violencia doméstica, trata de personas y trabajo infantil sigue siendo difícil debido a la ilegalidad y aceptación social, en muchos casos, de esas formas de violencia.

28. Las medidas oficiales para favorecer el crecimiento y el desarrollo de la niña deben incluir legislación que aborde todas las formas de discriminación de las niñas y las mujeres y, en particular, asegure el respeto de sus derechos humanos relativos a la salud, la educación y los servicios sociales. La necesidad de establecer una red de apoyo y protección basada en un sistema integrado de leyes, políticas, reglamentos y servicios se recoge en la Declaración de Río de Janeiro y Llamado a la acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (2008). Este es un ejemplo reciente del compromiso gubernamental de alcanzar objetivos concretos en un plazo determinado, con miras a prevenir el abuso y la explotación de niños y adolescentes y dar respuesta a esos problemas. El sistema ha de proporcionar protección a todos los niños, teniendo en cuenta a aquellos expuestos a riesgos particulares y prestando especial atención a la situación de las niñas. Además, el enfoque sistémico debe reconocer que la niña puede estar expuesta a más de una fuente de riesgo en ámbitos públicos y privados.

29. Para que sea eficaz, la actuación del Estado debe acompañar la adopción de medidas jurídicas con el reconocimiento de la persistente aceptación social de prácticas que violan los derechos de las niñas. Esa actuación ha de incluir medidas orientadas a promover el diálogo y el cambio social, respaldadas por asignaciones presupuestarias apropiadas. Un ejemplo de este tipo de iniciativas es la campaña puesta en marcha en el Sudán en marzo de 2008 bajo el lema “Toda niña que nace es Saleema”. La campaña hace hincapié en el valor de las niñas y alienta a las personas, familias y comunidades a apoyar su pleno desarrollo agregando su firma a una larga lista de patrocinadores. En Egipto, el plan de acción nacional incluye una campaña de promoción de los derechos de las niñas y un programa comunitario integral que fomenta el diálogo sobre enfoques positivos respecto de la condición de las niñas y propicia la autonomía de las comunidades para cuestionar las normas sociales discriminatorias.

C. Protección de las niñas en situaciones de conflicto y crisis humanitarias

30. Más de 1.000 millones de niños viven en zonas en situación de conflicto o de posguerra, y se estima que entre ellos hay 18 millones de refugiados o desplazados internos¹¹. Las niñas y los niños son víctimas de graves violaciones de los derechos

¹¹ UNICEF, *Machel Study 10-Year Strategic Review: Children and Conflict in a Changing World* (abril de 2009), pág. 19.

humanos, como las que se perpetran en el contexto de su reclutamiento y utilización por fuerzas armadas y grupos armados. Los niños que viven en entornos afectados por la guerra tienen menos probabilidades de asistir a la escuela o acceder a servicios básicos de abastecimiento de agua potable y saneamiento, y corren mayores riesgos de padecer hambre y enfermedad.

31. Las consecuencias negativas de las guerras, los desastres naturales y las situaciones de crisis conexas exacerban el sexismo. Por ejemplo, cuando en una situación de conflicto armado niños y niñas son reclutados forzosamente por grupos armados, los niños pueden verse obligados a cometer atrocidades, mientras que las niñas tal vez se conviertan en “concubinas”. No obstante, sigue siendo difícil identificar a las niñas reclutadas por fuerzas armadas y grupos armados. Tanto los niños como las niñas corren riesgos de violación y prostitución forzada, pero las niñas pequeñas tienen más probabilidades de convertirse en víctimas. Los embarazos no deseados y la esclavitud sexual suelen ser consecuencias derivadas de los conflictos.

32. Las dificultades de proteger los derechos de las niñas antes, durante y después de los conflictos obedecen a una combinación de desigualdades preexistentes entre mujeres y hombres y niñas y niños, así como a las deficiencias de los sistemas de protección de la infancia. La impunidad de quienes atentan contra las mujeres y las niñas está generalizada en numerosas situaciones de conflicto, porque los delitos de carácter sexista no son objeto de enjuiciamiento. En situaciones de conflicto, es más probable que sean las niñas quienes afronten limitaciones del ejercicio de sus derechos y del acceso a servicios básicos como salud y educación. Además, las mujeres y las niñas tienen mayores dificultades para acceder a recursos judiciales y jurídicos en relación con delitos perpetrados contra ellas en situaciones de guerra debido, entre otras cosas, a la desigualdad y la discriminación en las esferas económica y social¹².

33. La respuesta internacional para proteger a mujeres, hombres, niñas y niños afectados por conflictos armados ha mejorado. En sus resoluciones 1325 (2000), sobre las mujeres y la consolidación de la paz, y 1820 (2008), relativa a la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, el Consejo de Seguridad hace hincapié en cuestiones de género en situaciones de emergencia. En su resolución 1612 (2005), relativa a los niños afectados por conflictos armados, el Consejo de Seguridad hace referencia a un mecanismo de supervisión y presentación de informes destinado a vigilar las violaciones graves perpetradas contra los niños. En 2006, el Comité Interinstitucional Permanente distribuyó un manual sobre cuestiones de género en las actividades humanitarias, que proporciona orientación práctica a los encargados de elaborar programas. Por otra parte, en 2008, el UNICEF puso en marcha una iniciativa global destinada a promover la igualdad de género en todos los ámbitos de la asistencia humanitaria.

34. La labor desarrollada en el plano normativo para poner fin a la explotación y el abuso por parte del personal de las Naciones Unidas incluye una declaración de compromiso sobre la eliminación de la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas y personal ajeno a la Organización y la resolución 62/214 (2007) de la Asamblea General, en la que la Asamblea esboza una estrategia

¹² Véanse los documentos de posición de los expertos jurídicos “The prosecution of sexual violence in conflict: the importance of human rights as means of interpretation”, de Patricia Viseur Sellers, y “The protection of economic, social and cultural rights post-conflict”, de la Profesora Christine Chinkin, diciembre de 2008, disponibles en www2.ohchr.org/English/issues/women/papers_access_to_justice.htm.

amplia para prestar asistencia a las víctimas de actos de explotación y violencia sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas y personal asociado.

35. Si bien se han realizado progresos en lo que respecta al desarrollo de marcos y criterios normativos, es preciso redoblar esfuerzos para hacerlos cada vez más pertinentes a las cuestiones de género, asegurar el cumplimiento, luchar contra la impunidad, proteger los derechos de las niñas afectadas por conflictos armados y mejorar sus condiciones de vida. Los programas de igualdad de género se deben incorporar y tener en cuenta explícitamente en cada fase de una emergencia, a saber, la preparación, la respuesta y la recuperación después de la crisis, y han de abarcar todas las esferas sectoriales. Es preciso concertar acuerdos de paz y establecer marcos para la recuperación que tengan en cuenta las cuestiones de género y en cuya negociación y elaboración participen las mujeres, a fin de abordar la violación de los derechos de las niñas y las mujeres y sus necesidades. Para velar por el ejercicio efectivo de los derechos de la niña, es importante que las iniciativas nacionales de desarrollo de la capacidad fortalezcan los conocimientos y prácticas concernientes a la igualdad de género y los derechos humanos en el ámbito de los respectivos sistemas jurídicos y judiciales.

D. Promoción de la educación de las niñas

36. La educación de las niñas es fundamental para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio por cuanto la propagación de sus beneficios repercute en la reducción de la pobreza, la mejora de la salud maternoinfantil, el control del contagio de enfermedades mortales, la promoción de la sostenibilidad ambiental y el empoderamiento de la mujer. La educación de las niñas es, además, una importante estrategia de prevención de la violencia, la explotación, el abuso y las prácticas tradicionales nocivas. Sin embargo, según estimaciones del UNICEF, de los 101 millones de niños que en 2007 no asistían a la escuela en todo el mundo pese a estar en edad de escolarización primaria, más de la mitad eran niñas, y la mayoría vivían en el África subsahariana y Asia meridional.

37. A escala nacional se han realizado considerables progresos gracias a una combinación de enfoques que incluyen la firmeza del liderazgo y la voluntad política nacionales, el desarrollo de políticas y planes nacionales de educación amplios y la eficaz movilización de recursos. La Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, establecida en 2000 en el Foro Mundial sobre la Educación, se ha revelado fructífera para concitar el apoyo en torno a esos enfoques. En su calidad de alianza que reúne a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y el sistema de las Naciones Unidas, la Iniciativa ayuda a los gobiernos a cumplir sus obligaciones orientadas a asegurar el derecho a la educación gratuita y obligatoria y la igualdad de género.

38. En 2008 se reconocieron oficialmente alianzas forjadas en el marco de la Iniciativa, en 41 de los 147 países en desarrollo que presentaron información al respecto. Las intervenciones innovadoras de las alianzas nacionales relacionadas con la Iniciativa se centraron en estudios de investigación (Madagascar y Viet Nam), desarrollo normativo (Burundi y Rwanda), promoción de políticas (Nepal), campañas orientadas a lograr un consenso nacional respecto del cambio social en favor de la educación de las niñas (Yemen), auditorías de género (Bosnia y Herzegovina, Camboya, Georgia, Malawi, Serbia, Turquía, Uganda, Uzbekistán y

Zimbabwe), iniciativas de orientación y apoyo entre pares (Madagascar) e incentivos para estudiantes de desempeño notable (Sierra Leona).

39. Además de los logros alcanzados por la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, se han obtenido buenos resultados mediante una amplia gama de mecanismos. Por ejemplo, en Nigeria y el Pakistán se realizaron intervenciones en el contexto de asociaciones multilaterales entre los respectivos Gobiernos, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y el UNICEF. La asistencia bilateral ha sido un mecanismo de apoyo eficaz; por ejemplo, el Japón determinó que la prestación de asistencia para la educación de las niñas era un área prioritaria en el marco de su Iniciativa de Enseñanza Básica para el Crecimiento anunciada en 2002.

40. La educación de las niñas debería hacerse más asequible mediante la supresión de tasas, el otorgamiento de becas y la facilitación del acceso a programas de salud y nutrición. Asimismo, es importante que se realicen análisis de género con miras a lograr un cambio transformador y que las escuelas ofrezcan un entorno más adecuado para las niñas mediante la habilitación de instalaciones de aseo separadas para niños y niñas, la eliminación de estereotipos sexistas en los planes y materiales de estudio y la contratación de maestras. El establecimiento de escuelas cerca de los hogares, la participación comunitaria y la flexibilidad de horarios facilitan el acceso de las niñas a la escuela.

E. Promoción de la educación en materia de derechos humanos

41. La educación en materia de derechos humanos puede mejorar la situación de la niña, pero en muchos países no se le ha prestado suficiente atención. Esa educación se debe impartir en el marco de un enfoque educativo basado en los derechos humanos y en el ámbito de la enseñanza. Esto presupone el acceso a la educación, la calidad de la educación y el respeto en el entorno del aprendizaje. A ese respecto, la educación en materia de derechos humanos también se debería abordar en el contexto más amplio de los programas educativos de preparación para la vida, que refuerzan la participación, desarrollan las aptitudes de las niñas y los niños y los reconocen como contribuyentes activos de su propio aprendizaje.

42. Se están emprendiendo iniciativas orientadas a incorporar un enfoque basado en los derechos humanos en las políticas y programas de educación. En Egipto, por ejemplo, el UNICEF colabora en el Ministerio de Educación en un proyecto escolar comunitario destinado a facilitar el acceso de niñas de áreas desatendidas a la educación y mejorar la calidad de la enseñanza, promover la concienciación de la comunidad y mejorar las actitudes respecto de la educación de los niños, y especialmente de las niñas.

F. Mejora de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene

43. El acceso a los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene afecta a las niñas en muchos aspectos de sus vidas. Las mujeres y las niñas son las principales encargadas de acarrear agua y, en consecuencia, las más afectadas por la falta de acceso a ella. El tiempo dedicado al transporte de agua es tiempo que se quita

a la escuela, los juegos, el descanso, la distracción y el disfrute de una infancia plena. Además, el transporte de grandes recipientes de agua desde distancias lejanas puede causar, con el tiempo, problemas de desarrollo físico. Por otra parte, cuando las niñas se alejan de sus hogares para ir a buscar agua su seguridad personal corre peligro.

44. En el informe presentado recientemente al Consejo de Derechos Humanos por la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento (A/HRC/12/24) se destaca que las consecuencias de la falta de acceso a servicios de saneamiento afectan desproporcionadamente a las niñas y las mujeres y se traducen en mayores tasas de deserción escolar entre las niñas cuando se inicia su menstruación, ya que esos establecimientos suelen carecer de servicios de saneamiento apropiados, o en el hecho de que con frecuencia, sean las mujeres y las niñas, de acuerdo con funciones definidas según el género, quienes se quedan en casa para atender a familiares que padecen enfermedades relacionadas con el saneamiento.

45. Más de 2.500 millones de personas aún carecen de acceso a servicios de saneamiento adecuados y, de ellos, 1.200 millones no tienen ningún tipo de servicios en absoluto. La imposibilidad de acceder a retretes en condiciones de seguridad y privacidad es un problema particular para las niñas, por cuanto ello las obliga a desplazarse a lugares inseguros por la noche para evitar ser vistas. Las dificultades que afrontan las niñas como consecuencia del acceso insuficiente a servicios de abastecimiento de agua y saneamiento se agravan en situaciones de emergencia, en las que ese acceso puede ser incluso más problemático, la salud corre mayores riesgos y la seguridad de las niñas está en grave peligro.

46. El estado de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en las escuelas tiene repercusiones significativas en los resultados educativos de las niñas. Según un estudio realizado por el UNICEF en 60 países, menos de la mitad de las escuelas primarias cuentan con sistemas de abastecimiento de agua adecuados, y casi dos terceras partes carecen de baños apropiados. Numerosas escuelas no cuentan con baños separados para niñas y niños, por lo que las niñas pueden sentirse inseguras y ser víctimas de acoso o abuso sexual; además, es probable que las niñas que pierden una semana cada mes durante su menstruación abandonen definitivamente la escuela.

47. Debido a la discriminación generalizada y arraigada, se suele marginar a las niñas y las mujeres de los procesos de toma de decisiones en general, incluso en lo que respecta al abastecimiento de agua y el saneamiento, a pesar de que son las principales usuarias. En consecuencia, las políticas elaboradas y los servicios instalados muchas veces no tienen en cuenta sus derechos ni se ajustan a sus necesidades.

48. Las iniciativas orientadas a mejorar los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en los hogares, las comunidades y las escuelas y profundizar los conocimientos y la comprensión de las niñas respecto de las cuestiones de higiene arrojan resultados positivos para la salud, los logros en la esfera de la educación y el empoderamiento de las niñas. La buena educación en materia de higiene en las escuelas mejora la preparación de las niñas para cuidar su propia salud y la de sus familias en el futuro. Además, es una inversión eficaz para reducir la mortalidad infantil a largo plazo. La experiencia muestra que las niñas que han participado en iniciativas comunitarias relativas al abastecimiento de agua, el saneamiento, y la higiene se han visto motivadas a abordar otras cuestiones sociales, entre ellas el

matrimonio precoz, el maltrato de los niños, la toxicomanía y el VIH/SIDA. Se han generado oportunidades para favorecer la mayor participación de las niñas en proyectos de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene mediante iniciativas tales como la creación de clubes escolares de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene y medidas para alentar a las niñas a promover la mejora de las pautas de higiene en sus comunidades.

G. Lucha contra el VIH/SIDA

49. El VIH afecta de manera desproporcionada a las niñas y las mujeres. En 2007, de los 5,5 millones de jóvenes de entre 15 a 24 años que vivían con el VIH, 3,4 millones eran mujeres, y la mayor parte eran mujeres jóvenes del África subsahariana. Además muchas niñas dedican una parte considerable de su tiempo a cuidar de familiares que viven con el SIDA. Un estudio realizado recientemente en Kenya reveló que las mujeres son las principales encargadas de atender a familiares postrados en cama. Esa conclusión se confirma repetidamente en diversos estudios¹³ ¹⁴.

50. En la actualidad, el 80% de los países consideran específicamente a las mujeres como un componente de sus estrategias nacionales relativas al VIH, y el 83% de los países manifiestan que disponen de una política destinada a asegurar el acceso equitativo de las mujeres y los hombres a los servicios relacionados con el VIH, aunque sólo el 50%, aproximadamente, de los países declara disponer de asignaciones presupuestarias para programas relativos al VIH dirigidos a las mujeres y las niñas¹⁵. Además, los ministerios de la mujer y de bienestar social que se ocupan de las necesidades de las niñas y los jóvenes suelen ser los que cuentan con menos recursos financieros.

51. El abaratamiento de los costos con el fin de hacerlos asequibles a las familias mejora el acceso al tratamiento. Recientemente, algunos mecanismos innovadores de adquisición de medicamentos, entre ellos el Mecanismo Internacional de Compra de Medicamentos, junto con la Iniciativa de Lucha contra el VIH/SIDA de la Fundación Clinton, han conseguido abaratar el régimen de medicamentos genéricos de segunda línea más asequible, de 700 dólares anuales en 2008 a 590 dólares anuales¹⁶. La incorporación de los servicios de prevención primaria en los servicios de prevención de la transmisión del VIH de la madre al niño amplía el acceso a las pruebas y la atención y el uso de los servicios.

52. Para alcanzar el acceso equitativo a la educación, que es un factor de protección contra el VIH, es indispensable eliminar las tasas escolares. Esta política se adoptó en Etiopía, Ghana, Kenya, Malawi y Mozambique. Las escuelas que se convierten en centros de “Aprendizaje y algo más”, en particular mediante la educación basada en el desarrollo de habilidades prácticas para la vida impartidas en función de la edad y el sexo, tienen más posibilidades de proporcionar a las niñas la

¹³ Véase The Global Coalition on Women and AIDS, “Support Women Caregivers: Fight AIDS”, 2007.

¹⁴ Véase Pamela A. Opiyo y otros, “HIV/AIDS and home-based health care”, *International Journal for Equity in Health*, 7:8 (marzo de 2008).

¹⁵ Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, informes sobre los progresos en los países, 2008.

¹⁶ “UNITAID and the Clinton HIV/AIDS initiative announce new price reductions for key drugs”, 17 de abril de 2009, disponible en <http://www.unitaid.eu/en/20090417198/News/UNITAID-and-the-Clinton-HIV/AIDS-Initiative-Announce-New-Price-Reductions-for-key-drugs.html>.

información que necesitan para tomar decisiones más acertadas en la vida. En 2007, menos de una quinta parte de las mujeres de 15 a 24 años que vivían en los países en desarrollo tenía un conocimiento amplio y correcto acerca del VIH. Los programas de prevención deben abordar la mayor vulnerabilidad de las niñas al VIH como consecuencia de la promiscuidad, las prácticas sexuales intergeneracionales y transaccionales y la violencia contra las mujeres y las niñas.

53. El apoyo nutricional, junto con el tratamiento, permite que las niñas pequeñas que viven con el VIH desarrollen sus posibilidades. Los centros que realizan pruebas y dispensan tratamiento son el instrumento ideal para identificar a quienes necesitan un refuerzo nutricional intensivo. La mitigación de la pobreza extrema mediante la ejecución de programas de transferencia de dinero sin condicionamientos fortalece la capacidad de las familias para satisfacer sus necesidades nutricionales diarias y otras necesidades básicas. Por ejemplo, en el distrito de Mchinji (Malawi), un programa social de transferencia de dinero aplicado con carácter experimental dio lugar a una reducción de 10,5 puntos porcentuales en la tasa de malnutrición entre marzo de 2007 y abril de 2008¹⁷. Asimismo, el fortalecimiento de sistemas más amplios de protección social puede contribuir a identificar y proteger a las niñas más expuestas a riesgos, reforzar la capacidad de resistencia de la familia extensa y reducir las presiones de quienes dispensan atención, mejorar la matriculación escolar entre las niñas y promover la inscripción de los nacimientos y los derechos de las mujeres y las niñas a la herencia.

54. Hasta tanto se pueda proporciona el acceso equitativo a la educación, los servicios de salud y el tratamiento, la nutrición y la protección, que son elementos esenciales para promover la salud y el bienestar de las niñas, el VIH seguirá deteriorando las condiciones de vida de las niñas.

H. Participación de las niñas

55. Han aumentado los esfuerzos normativos y prácticos por formalizar y mantener un nivel adecuado de participación de los niños. Algunos gobiernos promovieron la participación de los niños mediante el establecimiento de parlamentos, consejos, asociaciones y proyectos infantiles. Además, las niñas y los niños tomaron parte en igual proporción en dos estudios recientes de las Naciones Unidas, a saber, el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños y el examen estratégico decenal del estudio Machel, e intercambiaron sus experiencias y recomendaciones.

56. A pesar de que se ha insistido especialmente en la participación de los niños, el respeto de sus opiniones en el hogar, la escuela, las comunidades y las instituciones se sigue menoscabando por medio de numerosas prácticas y actitudes muy arraigadas, así como por limitaciones políticas y económicas, según se señala en la Observación general núm. 12 (2009) sobre el derecho de los niños a ser escuchados, formulada por el Comité de los Derechos del Niño. Este sigue siendo un reto importante, dado que la participación es también un medio para asegurar los demás derechos de los niños a la supervivencia, la protección y el desarrollo. Más específicamente, en muchos países la participación equitativa de las niñas no se ha

¹⁷ Save the Children, UK, *Lasting Benefits: the Role of Cash Transfers in Tackling Child Mortality*, (Save the Children, Londres, 2009).

conseguido debido a actitudes y comportamientos patriarcales negativos y a rígidas pautas sexistas de socialización (véase también párr. 6 *supra*).

57. Un número cada vez mayor de programas de participación adoptan enfoques de género, reconocen las realidades específicas que afrontan las niñas y alientan tanto a niños como a niñas a que pongan en entredicho las pautas y normas de socialización rígidas y discriminatorias en función del género. Esto supone la creación de un entorno propicio para la participación significativa de las niñas, mediante la sensibilización y la educación de los padres y las comunidades. En Malawi, por ejemplo, el Ministerio de Educación puso en marcha el proyecto “De hermana a hermana”, dirigido a niñas de 15 a 17 años, que promueve la participación de las hermanas mayores como fuente fiable de información sobre salud reproductiva y proporciona una serie de pautas de educación práctica para la vida. En Bangladesh, un proyecto centrado en las adolescentes les proporciona los medios necesarios para participar en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas, en particular, las orientadas a combatir las prácticas tradicionales relacionadas con el matrimonio precoz y la dote. Además, se ha hecho mayor hincapié en la incorporación de grupos de niños y niñas vulnerables y marginados, especialmente niños discapacitados, niños pertenecientes a minorías étnicas y niños que están expuestos a explotación sexual o en peligro de estarlo.

I. Mejora del estado de salud de la niña

58. Las adolescentes soportan gran parte de la carga mundial de mortalidad materna y contribuyen de forma cada vez más desproporcionada a las tasas de infección por VIH, tuberculosis y paludismo (Objetivos de Desarrollo del Milenio quinto y sexto). La desigualdad y la discriminación por motivos de género son factores esenciales que determinan el estado de salud de la niña, repercuten en su acceso a la nutrición y la atención de salud desde muy temprana edad y constituyen la base de prácticas nocivas, entre ellas la mutilación/ablación genital femenina, el matrimonio precoz y el embarazo en la adolescencia, que están relacionadas con complicaciones que afectan a la salud y el bienestar de la niña a lo largo de toda su vida.

59. Se ha avanzado en lo que respecta al establecimiento de iniciativas mundiales orientadas a ayudar a los países a fortalecer la capacidad de sus sistemas nacionales de salud con el fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud, incluso mediante la movilización de los recursos necesarios para mejorar la salud maternoinfantil, en particular la de las niñas, y proporcionar un acceso equitativo a la atención. Esto incluye la promoción de la incorporación de las cuestiones de género en los programas de salud, el apoyo a medidas destinadas a erradicar la mutilación/ablación genital femenina y a iniciativas de prevención y tratamiento de la fístula obstétrica, y la prevención del VIH en adolescentes y de la transmisión del VIH de la madre al niño. Algunas iniciativas mundiales prestan un apoyo creciente a estos esfuerzos, entre ellas las inversiones para fortalecer los sistemas de salud, realizadas por la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización y el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria; el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre medios innovadores de financiación internacional de los sistemas sanitarios; y los fondos temáticos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) relativos a la salud materna, la fístula obstétrica, el abastecimiento de suministro de salud reproductiva y los recursos humanos para la salud.

60. El UNICEF, el UNFPA, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial reconocieron que era necesario redoblar esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, por consiguiente, se han comprometido conjuntamente a apoyar de manera armonizada a los países con el fin de acelerar los progresos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud. Ese apoyo se dirigirá a 60 países, y se otorgará la máxima prioridad a los 25 países que registran las mayores tasas de mortalidad materno-infantil. Se están realizando esfuerzos por ayudar a esos países a examinar las medidas esenciales necesarias para acelerar los progresos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio e identificar la asistencia específica que se precisa.

61. Los sistemas de salud desempeñan un papel crucial para superar la falta de equidad que afecta a las niñas. Los sistemas sanitarios sólidos pueden facilitar el acceso a la atención necesaria mediante la prestación de servicios esenciales para mujeres y niñas, incluidos los de planificación familiar, atención prenatal, atención obstétrica profesional y de emergencia durante el parto, atención después del parto e intervenciones comunitarias de promoción de la salud e información sobre cambios de comportamiento que tengan en cuenta las necesidades de los adolescentes y las cuestiones relativas al género. Además, los sistemas sanitarios pueden asegurar una continuidad de la atención que abarque la infancia, la adolescencia y la edad adulta, tanto en los hogares y la comunidad como en los centros de atención.

J. Colaboración de las Naciones Unidas en apoyo de la niña

62. Los organismos de las Naciones Unidas han puesto en marcha algunas iniciativas, entre las que se incluyen programas conjuntos centrados en la niña, como se menciona en las correspondientes secciones del presente informe. Además, en 2007, seis organismos de las Naciones Unidas establecieron un Equipo de tareas interinstitucional sobre las adolescentes con el fin de ayudar al sistema de las Naciones Unidas y a los gobiernos a llegar a las adolescentes marginadas mediante la reorientación de los programas para la juventud existentes y el fortalecimiento de la colaboración con las Naciones Unidas. Copresidido por el UNFPA y el UNICEF, el Equipo de tareas está integrado además por la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y la OMS. El Equipo de tareas promueve la colaboración a nivel interno con los ministerios gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y las redes de mujeres y niñas a fin de identificar a las adolescentes marginadas en ciertas comunidades y ejecutar programas que les ayuden a reivindicar sus plenos derechos y acceder a los servicios sociales, en particular los de educación, atención de salud, empleo y desarrollo humano. Para orientar esas iniciativas conjuntas, el Equipo de tareas elaboró un marco conjunto de programación de las Naciones Unidas para las adolescentes marginadas, que se puso en marcha en 2009, durante el 53º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

IV. Actividades orientadas a promover la erradicación de la mutilación/ablación genital femenina¹⁸

63. La mutilación/ablación genital femenina se reconoce ampliamente como una práctica nociva y una violación de los derechos humanos de las niñas y las mujeres. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha abordado reiteradamente esa cuestión (véase E/CN.4/2002/83), incluso en su diálogo con los gobiernos. Recientemente, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes declaró que la mutilación/ablación genital femenina incumbía a su mandato en razón de la impotencia y el sufrimiento que conlleva (véase A/HRC/7/3, párrs. 50 a 55). La práctica se perpetra sin una intención primaria de violencia, pero, de facto, es un acto de carácter violento. La mutilación incluye todos los procedimientos que supongan la extirpación parcial o total de los órganos genitales femeninos externos u otros daños a los órganos genitales de la mujer que no se realicen por motivos médicos. Esta práctica refleja una profunda discriminación contra las niñas y las mujeres firmemente arraigada en las estructuras sociales, económicas y políticas.

64. Las comunidades practican la mutilación/ablación genital femenina con la convicción de que ello asegurará a la niña un buen matrimonio, la castidad, la belleza o el honor de la familia. La práctica se basa en una norma social tan poderosa que las familias someten a sus hijas a la ablación, aun cuando son conscientes del daño que puede causar. Desde su perspectiva, el incumplimiento de esa obligación supondría un daño mayor para la niña y para toda la familia debido a la vergüenza y la exclusión social.

65. Según estimaciones publicadas en 2007 por la OMS, en África, unos 91,5 millones de niñas mayores de 9 años padecen las consecuencias de esta práctica. Las estimaciones publicadas en 2005 por el UNICEF señalan que, cada año, unos 3 millones de niñas de África corren el riesgo de sufrir la ablación genital. Esta es una estimación significativamente más alta que la de 2 millones de niñas por año que solía citarse con anterioridad. Ambas estimaciones derivan del análisis de datos obtenidos en encuestas familiares representativas de alcance nacional. Las estimaciones de prevalencia son difíciles de obtener en lo que respecta a las niñas y mujeres víctimas de esta práctica en países de inmigración en Europa, América del Norte y Australia, o en algunos de los países de Asia oriental y meridional en los que la existencia de esa práctica está documentada.

66. A escala subnacional, los datos indican que la prevalencia de la mutilación/ablación genital femenina varía más en función de la etnia que de ninguna otra circunstancia. En un país con prevalencia baja a escala nacional puede haber algunas comunidades étnicas en las que la prevalencia sea muy alta, mientras que en la mayoría de las demás comunidades es nula. Además, los datos revelan que el nivel de prevalencia nacional ha descendido en cierta medida durante los últimos decenios, si bien el ritmo de ese descenso varía significativamente de un país a otro. Ello indica, además, que en muchos lugares el apoyo a esa práctica se ha debilitado, aun cuando su prevalencia sigue siendo elevada. De lo anterior se desprende que los cambios en las actitudes individuales no bastan para producir un cambio de comportamiento.

¹⁸ Esta sección se basa, en parte, en las deliberaciones de la reunión de expertos sobre los derechos humanos y la erradicación de la mutilación/ablación genital femenina en los países en que se practica y en las comunidades inmigrantes, celebrada en Ginebra los días 2 y 3 de julio de 2009.

67. La eliminación de la mutilación/ablación genital femenina contribuirá a la consecución de varios Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los Objetivos tercero, consistente en promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, cuarto, relativo a la reducción de la mortalidad infantil, y quinto, concerniente al mejoramiento de la salud materna. Además, favorecerá la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y dará respuesta a las recomendaciones formuladas en el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños.

68. En los últimos cinco años, las investigaciones académicas y las conclusiones extraídas de experiencias sobre el terreno permitieron conocer con más detalle la relación entre los aspectos sociales de la mutilación/ablación genital femenina. En la actualidad se reconoce ampliamente que la práctica funciona como una convención o norma social de aplicación automática. En las sociedades que la practican es una pauta de comportamiento socialmente aceptada. Las familias y las personas mantienen la práctica porque creen que su grupo o sociedad esperan que así lo hagan. El abandono de esa práctica requiere un proceso de cambio social que genere nuevas expectativas en las familias.

69. Un análisis exhaustivo del abandono en gran escala de esa práctica también ha puesto de relieve la importancia de los argumentos basados en los derechos humanos para propiciar un cambio social positivo. En las comunidades que realizan esta práctica, la norma moral fundamental de hacer lo mejor para los propios hijos explica la decisión de los padres de llevar a cabo la ablación, porque lo contrario pondría en peligro las posibilidades de matrimonio de la hija y sería motivo de deshonra para ella y su familia. Esta misma norma moral puede inducir a los padres a evitar la ablación, si personas con credibilidad presentan de manera convincente ante su propia comunidad la posibilidad de articular una alternativa mejor. Cuando los miembros de una comunidad discuten y examinan otras posibilidades, esa norma moral se hace evidente. Integrado con los principios de derechos humanos y justicia social, ese proceso es transformador. Las comunidades reconocen los derechos de las niñas y pueden, de forma colectiva, examinar, discutir y cambiar las prácticas discriminatorias existentes a fin de hacerlas más compatibles con el respeto de los derechos humanos.

70. Cuando la educación en materia de derechos humanos se basa en la valoración de la cultura local, fortalece la capacidad de las comunidades para sostener con más coherencia sus valores y aspiraciones fundamentales. Dado que esos valores e ideales tienden a ser compatibles con los principios universales de derechos humanos, el proceso no menoscaba los valores tradicionales sino que aporta nuevas dimensiones a la discusión. Ésta no se centra en la “erradicación” de tradiciones “malas” sino en la construcción de una visión positiva de las niñas y las mujeres, alentándolas a participar activamente en la sociedad y permitiéndoles preservar sus valores tradicionales sin que ello implique ser objeto de mutilación/ablación genital femenina. No se trata de rechazar lo malo, sino de incorporar lo bueno. El discurso basado en los valores puede propiciar un cambio colectivo general, si se articula con compromisos públicos que abarquen redes sociales adecuadas.

71. Debido a la dinámica específica que caracteriza el surgimiento y la desaparición de las normas sociales, la mutilación/ablación genital femenina podría desaparecer rápidamente si se definieran y aplicaran sistemáticamente estrategias compatibles con este enfoque.

72. El reconocimiento de que la mutilación/ablación genital femenina funciona como una convención o norma social de aplicación automática ha impulsado esfuerzos programáticos innovadores. Evaluaciones exhaustivas y estudios sobre experiencias realizadas en Burkina Faso, Egipto, Etiopía y el Senegal demuestran de forma significativa que pueden producirse cambios sociales rápidos con el impulso de la comunidad y que tales cambios pueden promoverse con buenos resultados. En particular, los datos demuestran que los conceptos de derechos humanos y justicia social pueden ofrecer un marco general para poner en marcha una dinámica local que sea compatible con el contexto y respetuosa del entorno cultural. Asimismo, algunos programas innovadores consiguieron que ciertas comunidades de Gambia, Guinea, Kenya, Malí, el Níger y el Sudán declararan la supresión de esta práctica.

73. La perspectiva relativa a las normas sociales permite conocer mejor los retos específicos que plantea la promoción del abandono de esta práctica en las comunidades de inmigrantes. Esta perspectiva destaca los problemas de las familias que tratan de adaptarse a un entorno y una cultura completamente diferentes, al tiempo que procuran conservar elementos esenciales de su propia cultura. Además, subraya la importancia de facilitar los vínculos entre los grupos de inmigrantes y sus comunidades de origen, a fin de que el cambio social positivo se base en un consenso generalizado dentro del grupo más amplio.

74. En los procesos innovadores de reforma normativa se está teniendo en cuenta el grado de aceptación social de la práctica, porque si ésta concita un apoyo elevado, no podrán aplicarse medidas jurídicas de carácter meramente punitivo. Actualmente en los países en los que esta práctica es prevalente, así como en los países de inmigración, existen ejemplos de legislaciones que complementan las medidas punitivas con actividades de educación orientadas a promover un proceso de consenso para el abandono de esa práctica y proporcionar servicios adecuados a las personas afectadas. En los países de inmigración esas medidas incluyen la capacitación del personal sanitario y los asistentes sociales, que son quienes pueden entrar en contacto con mujeres que han sido víctimas de la práctica o niñas en peligro de serlo. Pueden encontrarse ejemplos a este respecto en España, Finlandia, Italia, los Países Bajos y Suiza. Además, hay una preocupación cada vez mayor por asegurar la coherencia y complementariedad entre las medidas nacionales y las políticas de cooperación internacionales.

75. En el plano global, en febrero de 2008, la Vicesecretaria General presentó la publicación *Eliminating Female Genital Mutilation: An Inter-agency Statement* (La eliminación de la mutilación genital femenina: declaración interinstitucional). Este documento refleja la posición consensuada de 10 organizaciones de las Naciones Unidas sobre la base de los datos disponibles y establece los elementos del enfoque programático adoptado para promover el abandono de esa práctica. El programa conjunto del UNFPA y el UNICEF sobre la mutilación/ablación genital femenina y la necesidad de acelerar el cambio está sirviendo para poner en práctica el enfoque programático común establecido en la declaración interinstitucional. Iniciado en 2007, el programa apoya actualmente la realización de actividades en 12 países de África (Burkina Faso, Djibouti, Egipto, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Senegal, Somalia, Sudán y Uganda) y, en la medida en que se disponga de recursos, se ampliará a otros cinco países a fin de alcanzar sus objetivos para 2012.

76. El objetivo establecido en el documento “Un mundo apropiado para los niños”, consistente en poner fin a la mutilación/ablación genital femenina para 2010, no

podrá lograrse. Sin embargo, el objetivo mundial mencionado en la declaración interinstitucional, a saber, el abandono total de esa práctica al cabo de una generación, con resultados positivos acreditados en numerosos países para 2015, se puede alcanzar si se fortalece el apoyo y la colaboración en consonancia con los últimos datos disponibles.
