Naciones Unidas A/65/206

Asamblea General

Distr. general
2 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones
Tema 65 a) del programa provisional*
Promoción y protección de los derechos del niño

Situación de la Convención sobre los Derechos del Niño

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 44/25, la Asamblea General aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. Al 1 de julio de 2009, 193 Estados habían ratificado la Convención o se habían adherido a ella. En su resolución 54/263, la Asamblea aprobó dos Protocolos facultativos de la Convención. Al 1 de julio de 2010, 132 Estados habían ratificado el Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y 137 Estados habían ratificado el Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

De conformidad con la resolución 64/146, en la sección IV del presente informe se presta especial atención a la realización de los derechos del niño en la primera infancia, y se destacan las funciones y responsabilidades en los distintos niveles para la realización en la primera infancia de los derechos a la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación.

* A/65/150.

10-47036 (S) 250810 260810

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. En su resolución 64/146, la Asamblea General solicitó al Secretario General que en su sexagésimo quinto período de sesiones le presentara un informe sobre la situación de la Convención sobre los Derechos del Niño, prestando especial atención a la realización de los derechos del niño en la primera infancia. El presente informe se ha preparado de conformidad con esa solicitud.

II. Situación de la Convención sobre los Derechos del Niño

2. Al 1 de julio de 2010, 193 Estados habían ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño[1] o se habían adherido a ella, y dos Estados la habían firmado[2].

3. Al 1 de julio de 2010, 132 Estados habían ratificado el Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y 137 Estados habían ratificado el Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía[2].

III. Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño

4. Durante el período que abarca el presente informe, el Comité de los Derechos del Niño celebró sus períodos de sesiones 52°, 53º y 54° del 14 de septiembre al 2 de octubre de 2009, del 11 al 29 de enero de 2010 y del 25 de mayo al 11 de junio de 2010, en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

5. La Presidenta del Comité informará oralmente a la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones acerca de las principales cuestiones relacionadas con la labor del Comité surgidas durante el último año. Además, la Presidenta proporcionará información sobre la puesta al día de los informes atrasados en 2010, año en que el Comité se reunió en dos salas paralelas, de conformidad con la resolución 63/244.

IV. Realización de los derechos del niño en la primera infancia

A. Los derechos humanos y los niños pequeños

6. En la Convención sobre los Derechos del Niño se define al niño como “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1). Por consiguiente, los niños pequeños son titulares de todos los derechos consagrados en la Convención y, como lo señala el Comité de los Derechos del Niño en su observación general núm. 7, titulada “Realización de los derechos del niño en la primera infancia” (2005), del derecho a medidas especiales y al ejercicio progresivo de sus derechos de conformidad con sus capacidades en evolución. Los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos se aplican en la primera infancia, como también en etapas posteriores. Del mismo

[1] Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531.
[2] Véase www.ohchr.org.

modo, los principios generales de la Convención relativos a la no discriminación, el interés superior del niño, los derechos a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el derecho del niño a que se le escuche se aplican igualmente a los niños pequeños y a los de más edad. La Convención establece claramente la obligación de respetar a todos los niños como miembros activos de las familias, las comunidades y las sociedades, con sus propias necesidades, intereses y puntos de vista particulares.

7. La primera infancia, que se define en la observación general núm. 7 como el período comprendido hasta los 8 años de edad, es un período de supervivencia, crecimiento y desarrollo, que incluye los procesos cruciales que configuran el cerebro humano e influyen en una serie de resultados sociales y de salud a lo largo de la vida. La necesidad imperiosa de realizar los derechos durante la primera infancia está respaldada por pruebas científicas y estrategias y programas bien evaluados[3].

8. Los niños pequeños son participantes activos en la realización de sus derechos. Al nacer, buscan atención y cuidados sensibles de quienes los rodean y comunican sus sentimientos, mucho antes de poder expresar opiniones mediante el lenguaje. La calidad de sus primeros cuidados y relaciones reviste importancia vital para su supervivencia y desarrollo.

9. Los Estados tienen la obligación de asegurar que los derechos del niño se realicen plenamente. Sin embargo, el ejercicio de los derechos del niño en la primera infancia depende en gran medida de las capacidades y recursos disponibles para los cuidadores principales de los niños pequeños. Estos incluyen a todas las distintas personas que se responsabilizan de su cuidado, educación y desarrollo, como son los padres del niño o, en su caso, los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local; los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño; los profesionales dedicados a los cuidados infantiles, así como, más tarde, los maestros y otros miembros de la comunidad. En la capacidad de esas personas para cuidar a los niños, a su vez, influye enormemente su disfrute de los derechos humanos, incluidas las circunstancias económicas, su acceso a la información y servicios básicos; el nivel de estabilidad política en la comunidad, región o país; y las leyes y políticas que atañen a sus funciones. Es necesario reconocer esas interdependencias para prestar asistencia y apoyo a los familiares u otros cuidadores principales, en particular mediante programas de protección social, atención de la salud y educación.

10. Habitualmente muchos niños pequeños experimentan niveles moderados de estrés y suelen manifestar una extraordinaria resiliencia. No obstante, cuando se multiplican los factores de riesgo, puede activarse un ciclo negativo, cuyos efectos pueden sentirse a lo largo de la vida del niño y entre generaciones. Esos factores incluyen los efectos de las violaciones de los derechos humanos, como los relacionados con la pobreza extrema, las enfermedades, los conflictos, el cuidado insuficiente, el abandono, la violencia y la explotación. La primera infancia brinda una oportunidad para prevenir los resultados negativos. Las intervenciones durante la primera infancia representan estrategias eficaces en función del costo y, por regla general, las intervenciones tempranas generan mayores tasas de rentabilidad económica y producen resultados más positivos a largo plazo para las personas y la sociedad que las intervenciones posteriores.

---

[3] Véase *Desarrollo de la Primera Infancia: Un Potente Ecualizador* (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2007).

11. La realización de los derechos del niño en la primera infancia requiere un marco de leyes, políticas y servicios comunitarios amplio y centrado en el niño. Ofrecer una serie continua de servicios de atención de la salud, educación y desarrollo mediante un enfoque multisectorial reviste importancia primordial para que los niños pequeños puedan ejercer sus derechos y desarrollar todo su potencial. Estos servicios deben ofrecerse a todos los niños, sin discriminación alguna.

12. Por consiguiente, se necesita un programa sólido y positivo en relación con los derechos del niño en la primera infancia, como se recomienda en la observación general núm. 7 del Comité de los Derechos del Niño. Dicho programa requiere un cambio de actitud, de manera que se reconozca que los niños pequeños son participantes activos en su desarrollo, y no receptores pasivos de la atención y la enseñanza. Un programa positivo requiere también que se elaboren políticas y planes de acción nacionales amplios para asegurar el respeto de los derechos de los niños pequeños.

B. Progreso en la realización de los derechos del niño en la primera infancia: situación actual en el mundo

Indicadores de progreso

13. Las pruebas de que se ha progresado en la realización de los derechos del niño en la primera infancia se manifiestan de diversas formas. El progreso puede verse mediante: a) la adopción y el uso más amplios de marcos sólidos basados en los derechos para la elaboración de políticas y programas para el niño en la primera infancia; b) la mayor conciencia pública y profesional de la importancia de los derechos del niño en la primera infancia y de las responsabilidades de los proveedores de cuidados, así como la comprensión cada vez mayor de los niños pequeños de sus propios derechos y responsabilidades; y c) las pruebas aportadas por los informes de seguimiento de las mejoras de los indicadores básicos, incluidos los de supervivencia, salud, educación y bienestar del niño. Esas esferas de progreso deben vigilarse adecuadamente, aprovechando instrumentos específicamente pertinentes para los derechos del niño en la primera infancia[4].

14. El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras metas convenidas internacionalmente pueden ser un claro indicador de progreso en muchos aspectos de los derechos del niño en la primera infancia. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio están estrechamente interrelacionados en cuanto a sus efectos en los derechos de los niños pequeños. La pobreza, la supervivencia materna e infantil, la nutrición, la salud, la protección frente a la violencia, el abuso y la explotación, la igualdad entre los géneros y el desarrollo humano tienen consecuencias a corto y largo plazo en los derechos de los niños pequeños, así como repercusiones en las generaciones futuras, al reproducirse los ciclos de pobreza.

Salud materna e infantil

15. La salud materna es fundamental para la supervivencia y la salud infantiles, especialmente durante el nacimiento y las primeras semanas de vida. En

[4] Tras la aprobación de la observación general núm. 7, y una solicitud que ulteriormente presentó el Comité, se estableció un grupo de expertos, que incluyó a un representante del Comité, para que elaborara una serie de indicadores y un manual complementario de aplicación.

consecuencia, la realización del derecho de la madre a la salud es imprescindible para asegurar la realización de los derechos del niño en la primera infancia. El quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, que consiste en mejorar la salud materna, es uno de los Objetivos hacia cuyo logro se ha progresado menos. Si bien se ha registrado cierta disminución de las tasas de mortalidad materna desde 1990, la tasa de disminución es lamentablemente insuficiente para satisfacer las metas fijadas para 2015. A nivel mundial, el 99% de las defunciones maternas ocurre en los países de ingresos bajos, y solo en 10 países se registran casi dos tercios de las defunciones. También existen enormes desigualdades dentro de los países. Más de la mitad de las defunciones maternas se deben a complicaciones durante el parto[5] que pueden prevenirse o tratarse.

16. El derecho a la supervivencia está consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño, y el progreso en cuanto a la reducción de la mortalidad infantil ha sido moderadamente alentador. El cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio consiste en reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años de edad. Desde 1990, el número de defunciones de niños menores de 5 años ha disminuido de 12,5 millones al año a 8,8 millones en 2008[6]. Esto representa una disminución anual de solo el 1,5%, que tendrá que acelerarse para superar el 5% anual durante los años que faltan para 2015 a fin de lograr dicho Objetivo. Las estimaciones más recientes indican que la malnutrición materna e infantil es un factor en más de un tercio de las defunciones infantiles[7]. El progreso en la reducción de la mortalidad infantil en muchos países, especialmente en el África Subsahariana y Asia meridional, ha sido insuficiente, y en varios de esos países, 1 niño de cada 10 muere antes de cumplir los 5 años. Además, existen disparidades considerables en la mortalidad en muchos países; en algunos de ellos la tasa de mortalidad infantil en la quinta parte más pobre de la población es más del doble que en la quinta parte más rica. Si bien se ha logrado cierto progreso en la reducción de las defunciones de los niños menores de 5 años, no ha habido prácticamente ninguna reducción en las defunciones neonatales. A nivel mundial dichas defunciones representan actualmente más del 40% de las defunciones de los niños menores de 5 años.

17. En las actividades de investigación se ha descubierto que muchas intervenciones eficaces tienen efectos significativos comprobados en la mortalidad y la morbilidad maternas, neonatales e infantiles. Una característica común entre los países que han logrado importantes progresos hacia el cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio ha sido que han aplicado a mayor escala paquetes sumamente eficaces de esas intervenciones satisfactorias[8]. Entre los ejemplos de ese tipo de intervenciones cabe mencionar la administración de suplementos de vitamina A; la distribución y el uso de mosquiteros tratados con insecticida de larga duración; la inmunización (por ejemplo, contra el sarampión y el tétanos materno y neonatal, y la introducción de nuevas vacunas); y la prevención de la transmisión del VIH de

---

[5] *Progreso para la Infancia: Un boletín de calificaciones de la mortalidad materna* (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2008).

[6] *Estado Mundial de la Infancia 2010* (UNICEF).

[7] *Seguimiento de los progresos en la nutrición de los niños y las madres* (UNICEF, 2009).

[8] *Estado Mundial de la Infancia 2008* (UNICEF).

madre a hijo, que es una intervención de gran eficacia[9]. Se ha demostrado que las barreras que se oponen a la cobertura universal de los servicios de salud se pueden superar dando prioridad a las enfermedades de los pobres, prestando servicios donde viven los pobres, eliminando las barreras financieras y vigilando la cobertura y los efectos desde una óptica de equidad.

Pérdida de potencial humano

18. Todos los niños tienen derecho a desarrollar su potencial en la mayor medida posible, para llegar a tener buena salud, estar mentalmente alerta, sentirse emocionalmente seguros y ser socialmente competentes y capaces de aprender[10]. Sin embargo, según informa la Organización Mundial de la Salud (OMS), se ha estimado que más de 200 millones de niños menores de 5 años no logran realizar todo su potencial debido a la pobreza, la mala salud y la mala nutrición, y la atención deficiente[11].

19. Si bien se necesitan indicadores más amplios de desarrollo infantil, el retraso del crecimiento es actualmente uno de los más claros indicadores de que no se está logrando la meta del desarrollo del niño. Es un hecho conocido que el niño sano y bien nutrido aprende mejor. También se reconoce ampliamente que un entorno sano, con buena nutrición y oportunidades positivas de aprendizaje, influye en el desarrollo del cerebro. En cambio, la malnutrición, las enfermedades tempranas y un ambiente estresante pueden perjudicar el desarrollo cerebral y tener consecuencias negativas para los indicadores psicomotores y cognitivos, como el período de atención, y también para los resultados de la educación[12]. A pesar de que la prevalencia del retraso del crecimiento ha disminuido desde 1990, pasando del 40% al 29%, en el mundo en desarrollo unos 195 millones de niños menores de 5 años siguen sufriendo de retraso del crecimiento, y se observan grandes disparidades entre los países más ricos y más pobres y dentro de esos países. El 80% de la carga mundial de la desnutrición crónica se registra en 24 países (la prevalencia del retraso del crecimiento es superior al 50% en el Afganistán, Burundi, Etiopía, Guatemala, Madagascar, Malawi, Rwanda, Timor-Leste y el Yemen)[7].

20. Es alentador informar de que 63 países (de los 117 que tienen datos disponibles) van por buen camino hacia el logro de la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio relativa a la nutrición (reducir la prevalencia de peso inferior al normal de los niños). Sin embargo, es necesario prestar mayor atención al retraso del crecimiento como indicador de la nutrición, así como del desarrollo y el bienestar del niño en general. En varios países han disminuido considerablemente las tasas de retraso del crecimiento —entre ellos, Bangladesh, Mauritania y Viet Nam— lo que pone de manifiesto que se pueden lograr mejoras significativas. El programa titulado “Buen comienzo en la vida” del Perú es un modelo eficaz de labor realizada con diversas partes interesadas para fortalecer la capacidad del personal sanitario rural; ha ayudado a reducir el retraso del crecimiento en niños menores de 3 años. A pesar de ese progreso, todavía existen grandes disparidades

---

[9] *Towards Universal Access, Scaling up HIV services for women and children in the health sector* (UNICEF, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y Organización Mundial de la Salud, 2009).

[10] Resolución S-27/2 de la Asamblea General.

[11] *Subsanar las desigualdades en una generación: alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales de la salud* (OMS, 2008).

[12] Ibíd.

a la hora de llegar a los niños más desfavorecidos. Por ejemplo, tanto en Bangladesh como en Viet Nam, la prevalencia de retraso del crecimiento en la quinta parte más pobre de la población es el doble de la que registra la quinta parte más rica[7].

21. Millones de niños pequeños crecen en circunstancias difíciles que los hacen vulnerables a la exclusión y los exponen a múltiples riesgos que pueden poner en peligro su desarrollo. Entre ellos cabe mencionar los riesgos inherentes a la pobreza extrema y a la privación, así como los riesgos asociados con perder la atención parental, estar rodeados de conflictos y violencia, verse desplazados de su hogar o ser abandonados e internados en instituciones. Esos riesgos hacen que los niños pequeños dependan de otras personas que les ofrezcan protección y promuevan su interés superior. La Convención sobre los Derechos del Niño describe riesgos adicionales frente a los cuales se requiere protección especial, entre ellos la explotación económica; el uso ilícito de sustancias; la explotación y el abuso sexuales; la venta, la trata y el secuestro; la privación de la libertad; o las acusaciones de haber infringido las leyes[13].

22. Con el fin de vigilar mejor el derecho del niño a desarrollarse hasta realizar todo su potencial, es necesario establecer un conjunto de indicadores básicos convenido internacionalmente y presentar informes periódicos al respecto. Se han promovido varios instrumentos para cerrar esa brecha de información. Entre estos figuran el Índice Temático de Desarrollo Humano de la Infancia, de Save the Children, y el Instrumento de Desarrollo Temprano, promovido por el Banco Mundial. El UNICEF ha elaborado un índice de desarrollo del niño en la primera infancia para utilizarlo como parte de la encuesta de indicadores múltiples y otras encuestas domiciliarias. El índice de desarrollo del niño en la primera infancia aumentará aún más la eficacia de la recopilación de datos para la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como de cualesquiera otros instrumentos convenidos internacionalmente, a fin de asegurar la plena realización de los derechos del niño en la primera infancia.

Inscripción de los nacimientos

23. Un primer paso en la realización de los derechos del niño es asegurar que todo niño sea inscrito inmediatamente después de su nacimiento, de conformidad con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño. La inscripción de nacimientos debe ser gratuita y universal. Esta práctica establece el nombre y la identidad del niño y facilita su derecho a servicios básicos como la atención de la salud, la educación y la protección social, en consonancia con sus derechos. Los niños que no han sido inscritos son mucho más vulnerables a distintas formas de abuso, violencia y explotación, al ser “invisibles” para el Estado y por lo tanto al estar fuera del alcance de la protección y los servicios a los que tienen derecho. Al no inscribir los nacimientos también es posible que se impida a los niños ejercer sus derechos civiles y políticos durante la infancia y más tarde en la vida.

24. Alrededor de 51 millones de recién nacidos no fueron inscritos al nacer en 2007. En el África Subsahariana y Asia meridional, casi dos tercios de los niños quedaron sin inscribir. Los niños de los hogares más pobres tienen el doble de probabilidades de no ser inscritos, comparados con los niños de los hogares más ricos. Otros grupos marginados, como los niños indígenas, también tienen bajas

[13] Artículos 19 al 23, 32 al 35 y 40 de la Convención.

tasas de inscripción[14]. Se deben adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños sean inscritos al nacer. Esto puede lograrse mediante un sistema de inscripción universal bien administrado y que tenga en cuenta las diferencias culturales, que sea accesible a todos y gratuito. Entre los problemas generalizados figuran la falta de acceso a las poblaciones más desfavorecidas de las zonas remotas y rurales, y las distancias enormes y los costos prohibitivos que impiden a los padres desplazarse a las oficinas de registro civil. La integración de la inscripción de nacimientos en los servicios sociales, incluidos los servicios de salud y los programas de desarrollo del niño en la primera infancia, puede hacer aumentar las tasas de inscripción. La inscripción móvil ha sido especialmente eficaz para llegar a las comunidades indígenas de zonas remotas de países como Nicaragua y el Perú. Las campañas eficaces de concienciación también son importantes para hacer que la gente comprenda mejor el valor de la inscripción de nacimientos y estimular el apoyo colectivo al respecto.

Atención y educación en la primera infancia

25. Una de las maneras más eficaces de asegurar que todo niño tenga un buen comienzo en la vida es la ejecución de programas de alta calidad de atención y educación en la primera infancia. “El aprendizaje empieza al nacer”[15] y, en consecuencia, el primer objetivo de la iniciativa Educación para Todos consiste en adoptar medidas para “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos”[16]. Actualmente, ese objetivo está lejos de ser alcanzado. A nivel mundial, se estima que 140 millones de niños estaban inscritos en programas de atención y educación en la primera infancia en 2007, en comparación con 113 millones en 1999, pero hay variaciones entre regiones y países y dentro de los países. Por ejemplo, las tasas brutas de matrícula de preprimaria van desde el 15% y el 19% en los Estados del África Subsahariana y los Estados árabes, respectivamente, hasta el 50% en Europa central y oriental, el 56% en América Latina y el Caribe, y el 75% en América del Norte y Europa occidental. Demasiados niños y familias se encuentran en una situación desfavorable no solo por la pobreza, sino también por las dificultades con que tropiezan para tener acceso a programas y servicios de calidad[17]. En el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010 de la UNESCO se concluyó lo siguiente: “Aunque las tasas de cobertura están aumentando en todo el mundo, los servicios de buena calidad prestados a la primera infancia siguen siendo inaccesibles para la mayoría de los niños del mundo. Esto es cierto sobre todo en el caso de los niños que habitan los países más pobres y, entre ellos, los más desfavorecidos. El resultado final es devastador para la equidad: las personas que más se beneficiarían de la AEPI son las que menos posibilidades tienen de participar” (p. 46).

26. Existen marcadas disparidades en la organización y la filosofía, el plan de estudios y la pedagogía, los niveles de financiación, la gobernanza y la rendición de cuentas de la atención y educación en la primera infancia. En muchos países, ese

---

[14] *Progreso para la infancia: Un balance sobre la protección de la niñez* (núm. 8) (UNICEF, 2009).

[15] *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Tailandia, 1990).

[16] Marco de Acción de Dakar (Foro Mundial sobre la Educación, Senegal, 2000).

[17] *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010: Llegar a los marginados* (UNESCO, 2009).

tipo de atención y educación abarca varios departamentos gubernamentales, junto con organizaciones no gubernamentales grandes y pequeñas y programas comunitarios y, en algunos países, cuenta con una importante participación del sector privado. Lamentablemente, a menudo la atención y educación en la primera infancia es un sector descoordinado y no se coordina con la educación primaria[18].

27. Los datos recopilados entre 1999 y 2003 de 56 países en desarrollo revelaron que, sistemáticamente, los niños de los hogares más pobres y que tenían las madres menos instruidas tenían muchas menos probabilidades de asistir a un programa preescolar que sus coetáneos más aventajados, dado que la financiación pública de la educación en general solo está disponible para el nivel primario. Los niños de las zonas rurales también tenían menos probabilidades de asistir que los de las zonas urbanas, aunque esos efectos se atribuyen en gran medida a la pobreza del hogar y al nivel de instrucción de las madres. Vivir en uno de los hogares más pobres de Zambia reduce las probabilidades de participar en programas de atención y educación en la primera infancia en un factor de 12 en comparación con las que tienen los niños de los hogares más ricos, y el factor aumentó a 25 en Uganda y a 28 en Egipto[17]. Esas cifras demuestran el grado en que la prestación de servicios en la primera infancia está vinculada a las desigualdades relacionadas con el entorno del hogar. Incluso cuando los niños desfavorecidos tienen acceso a dichos servicios, estos pueden ser de menor calidad que los disponibles para sus coetáneos más aventajados.

28. Los datos más recientes confirman esas tendencias. En promedio, solo uno de cada cinco niños de 3 a 5 años de edad de los países en desarrollo tiene acceso a alguna forma de atención y educación en la primera infancia organizada (estructurada o no estructurada). Sin embargo, es alentador informar de que varios países de cada región han progresado considerablemente en proveer acceso a la atención y educación en la primera infancia, como Belarús (donde el 86% de los niños de 3 a 5 años de edad tiene acceso a alguna forma de atención y educación en la primera infancia organizada), Jamaica (86%), Trinidad y Tabago (75%), Tailandia (61%), Viet Nam (57%) y Ghana (52%).

29. Si bien muchos programas específicos benefician a los niños desfavorecidos, las desigualdades generales siguen siendo frecuentes. Como consecuencia del aumento de la prestación de servicios por el sector privado y de las deficiencias de los programas públicos, en general, el sector de la atención y educación de la primera infancia rara vez favorece a los pobres. Se ha informado de grandes discrepancias en la tasa de inscripción en programas de atención y educación en la primera infancia entre los niños de los hogares más pobres y los niños del 20% más rico de los hogares, en países como Ghana (el 23% frente al 87%) y Georgia (el 17% frente al 70%)[19].

30. En consecuencia, cuando los niños están en las primeras etapas de la escuela primaria, existen enormes disparidades en sus aptitudes cognitivas y su preparación para el aprendizaje. Esas desigualdades continúan a lo largo de su escolarización, donde la discriminación relacionada con los niveles de pobreza, la residencia en zonas rurales o urbanas, el género, la discapacidad, el idioma y el origen étnico se

---

[18] *Niños pequeños, grandes desafíos II: educación y atención preescolar* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2006).

[19] Encuesta de indicadores múltiples del UNICEF, disponible en inglés en www.childinfo.org.

encuentran entre los factores que contribuyen en mayor medida a la marginación y la exclusión social[17].

31. Sin embargo, hay varios buenos ejemplos de programas para el niño en la primera infancia que han brindado oportunidades de aprendizaje innovadoras, creativas y de alta calidad para los niños pequeños y las familias y que promueven el desarrollo global del niño. Los programas comunitarios amplios para los niños en la primera infancia, tales como los centros Wawa Wasi del Perú, los programas de crianza de los hijos de Jordania y Turquía, los programas preescolares Paso a Paso de Europa central y oriental, las guarderías comunitarias de Burkina Faso, Filipinas, Kenya, Malawi, Nepal, la República Unida de Tanzanía y Swazilandia y los jardines de infancia móviles de yurtas en Mongolia, se encuentran entre los modelos más ejemplares de promoción de servicios sostenibles y eficaces en función de los costos de atención y educación en la primera infancia. Al adaptarse a las necesidades locales de las familias y las comunidades, se vuelven accesibles a los que corren mayor riesgo.

Transición a la escuela primaria

32. La primera infancia se define como el período comprendido entre el nacimiento y los 8 años de edad, por lo que incluye a los niños que realizan la importante transición hacia la educación primaria. En sucesivos informes de la UNESCO se ha hecho hincapié en que el aumento de las tasas de matrícula no es un indicador suficiente del progreso en la realización del derecho de todo niño a la educación. Los datos relativos a las tasas de repetición y abandono escolar en el primer grado indican que muchos niños no llegan a la escuela preparados para aprender y que muchas escuelas no los están apoyando para que la transición a la escuela llegue a buen término. Debe prestarse especial atención al mejoramiento de la transición a la escuela primaria, especialmente en el caso de los niños desfavorecidos. Los niños que pertenecen al 20% más pobre de los hogares tienen entre dos y tres veces menos probabilidades de asistir a la escuela primaria que los que pertenecen al 20% más rico de los hogares, y las niñas de las zonas rurales o de los hogares más pobres de todos tienen las mayores probabilidades de ser excluidas de la escuela primaria. Los niños de grupos indígenas y minoritarios representan el mayor porcentaje de los que no asisten a la escuela: entre el 50% y el 70%, en todo el mundo; y los niños con discapacidad tienen las menores probabilidades de siquiera llegar a asistir a la escuela[17].

33. El derecho de los niños pequeños a la educación no se respeta cuando estos se encuentran hacinados en las aulas y la enseñanza está mal adaptada a sus necesidades, lo que a menudo se combina con métodos disciplinarios inadecuados. En muchos países se están efectuando reformas para atender la necesidad imperiosa de asegurar la calidad mediante el fortalecimiento de las infraestructuras escolares, la dotación de recursos, los planes de estudios, la pedagogía y el desarrollo profesional. También es esencial mejorar la coordinación entre la educación primaria y los servicios de atención y educación en la primera infancia para asegurar una transición fácil a la escuela primaria.

Desigualdades múltiples

34. Los indicadores mencionados ponen de relieve las enormes desigualdades en el progreso logrado en cuanto a la realización de los derechos del niño en la primera

infancia. Además, demuestran que la capacidad del niño para desarrollar todo su potencial y ejercer sus derechos durante toda la vida depende de las circunstancias de su nacimiento, incluidas las que afectan a la madre y a otros cuidadores inmediatos.

35. La prestación de asistencia de la salud y la nutrición adecuadas en los dos primeros años de vida son esenciales para el crecimiento saludable de los niños. Muchos niños pequeños comienzan la vida con una carga doble: a) sus madres se encuentran entre las personas menos instruidas y que cuentan con menos recursos para apoyarlos; y b) tienen las menores probabilidades de conseguir acceso a la atención de la salud de calidad y a una nutrición, educación y protección adecuadas. Con demasiada frecuencia, la marginación y en algunos casos la discriminación, durante toda la primera infancia, acentúan esas desventajas, que afectan especialmente a los niños con discapacidad, los niños indígenas, los niños de las minorías y otras comunidades marginadas. La prestación de servicios de alta calidad en la primera infancia dirigidos a los niños desfavorecidos y sus familias puede ser un poderoso factor igualador, al realizar los derechos, promover la justicia social e influir de manera positiva en la sociedad.

Grupos marginados

36. A pesar de sólidos marcos jurídicos internacionales y nacionales que apoyan los derechos humanos, los grupos sociales que tradicionalmente han sido objeto de marginación y discriminación en sus países y sociedades siguen siendo, sistemáticamente, los que corren el mayor riesgo de que se violen o no se respeten sus derechos.

37. Esos derechos se ven más amenazados cuando los sistemas se configuran en torno a la segregación y la discriminación de los niños en razón de la raza, el color, el sexo, el idioma o la religión; la opinión política o de otra índole; el origen nacional, étnico o social; o el patrimonio, la discapacidad, el nacimiento o cualquier otra condición, ya sea de los niños o de sus padres o representantes legales. Las formas complejas de discriminación, cuyos efectos pueden multiplicarse, ponen de manifiesto obstáculos aún mayores para la realización de los derechos del niño. En ciertas regiones, existe la tradición de clasificar sistemáticamente a los niños pequeños con discapacidad e internarlos en instituciones especiales, a menudo residenciales, donde pueden ser abandonados por sus padres y estigmatizados por la sociedad. En muchos países, la falta de evaluaciones apropiadas desde el punto de vista cultural, los prejuicios generalizados y la limitada capacidad del sistema educacional para dar cabida a la diversidad han dado lugar a una representación enormemente excesiva de los niños en escuelas y aulas diferenciales o especiales[20].

38. Los promedios estadísticos nacionales pueden ocultar disparidades en cuanto a las oportunidades al alcance de los niños. Por ejemplo, en general se está progresando en la mayoría de las regiones hacia una mayor equidad entre los géneros en cuanto al acceso a la atención y la educación tempranas. Los datos de las encuestas de indicadores múltiples indican que las disparidades entre los géneros suelen ser insignificantes a los efectos de las tasas globales de matrícula en la primera infancia, salvo en los Estados árabes, donde se matriculan 9 niñas por cada 10 niños[17]. Sin embargo, a nivel comunitario, la realidad es a veces diferente. La

[20] *Innocenti Social Monitor 2009: Child Well-Being at a Crossroads: Evolving challenges in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States* (UNICEF, 2009).

pobreza y las oportunidades limitadas a menudo se combinan con ciertas actitudes y prácticas tradicionales relativas a las niñas y los niños, y condicionan la toma de decisiones domésticas sobre el equilibrio de la actividad económica, las responsabilidades domésticas frente a la educación y la elección de la escuela (especialmente entre las escuelas públicas y las privadas). Por consiguiente, una vez que se desglosan los datos por comunidades y hogares de muchas regiones, se observa un desequilibrio entre los géneros en cuanto al acceso que tienen los niños y las niñas a la atención y educación en la primera infancia y la enseñanza primaria de calidad.

Cuidado alternativo para los niños

39. En algunas circunstancias, es preciso brindar cuidado alternativo a los niños privados de la atención parental o que corren otro tipo de riesgo. La Asamblea General, en su resolución 64/142, acogió con beneplácito las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, conjunto de pautas que contribuyen a orientar la política y la práctica en ese sentido. Las Directrices afirman que la familia es "el núcleo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento, el bienestar y la protección de los niños", pero también que el Estado es responsable de asegurar que el niño reciba cuidados alternativos adecuados, cuando su propia familia no pueda dispensárselos, ni siquiera con un apoyo apropiado. Las Directrices se basan en dos principios: a) establecer la necesidad de cuidado alternativo y b) determinar la idoneidad de las formas de cuidado alternativo. Se debe hacer todo lo posible por fortalecer a las familias para que el niño permanezca en su seno. El cuidado alternativo solo se debe considerar en los casos en que no sea factible que el niño permanezca con su familia, o cuando los esfuerzos por lograrlo no den resultado. Todas las decisiones deben tomarse según cada caso, para garantizar la seguridad del niño. Deben basarse en el interés superior y los derechos del niño en cuestión, sin discriminación, y respetar plenamente su derecho a ser consultado, así como tener en cuenta las diferencias culturales. Entre las opciones figuran la colocación en hogares de guarda, otros entornos familiares o el acogimiento en residencias para grupos pequeños. Teniendo en cuenta que separar a un niño del cuidado de su familia debe ser una medida de último recurso, el cuidado alternativo familiar se considera la mejor opción de cuidado alternativo de los niños pequeños, especialmente los menores de 3 años.

Violencia contra los niños pequeños

40. La explotación y la violencia socavan la realización de los derechos del niño, y en particular los derechos de los niños pequeños. Todos los niños, incluidos los pequeños, tienen derecho a ser protegidos contra toda forma de violencia física y mental, perjuicio o abuso, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.

41. El estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños puso de relieve la falta generalizada de protección de los niños contra las diversas formas de violencia a las que se ven expuestos en la familia, la escuela, las instituciones de atención y justicia, los lugares de trabajo y los entornos comunitarios[21]. Sobre la base de la resolución 62/141 de la Asamblea General, el Secretario General creó el cargo de Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los

[21] Véase A/61/299.

niños a fin de promover la difusión del estudio de las Naciones Unidas y asegurar el seguimiento de sus recomendaciones. En su función de defensora global para prevenir y tratar de responder a todas las formas de violencia contra los niños de todas las edades, incluidos los niños pequeños, la Representante Especial ha hecho especial hincapié en tres esferas estratégicas:

a) La elaboración por cada Estado de una estrategia nacional amplia para prevenir y responder a todos los tipos de violencia, integrada en los procesos de planificación nacional, coordinada por un centro de coordinación de alto nivel con responsabilidad directiva en ese ámbito, apoyada con recursos humanos y financieros suficientes para prestar asistencia en la aplicación y una evaluación eficaz;

b) La introducción de una prohibición legislativa explícita de todas las formas de violencia contra los niños, en todos los contextos;

c) La promoción de un sistema nacional de reunión, análisis y difusión de datos y un programa de investigación sobre la violencia contra los niños.

42. Los niños pequeños constituyen uno de los grupos que corren el mayor riesgo de ser víctimas de múltiples formas de violencia, como la muerte no accidental, la violencia física, los malos tratos, el descuido, la violencia sexual, las prácticas tradicionales nocivas y la violencia psicológica. Los niños pequeños son los menos capaces de comprender la violencia u oponerle resistencia, y son los que corren el mayor riesgo de sufrir traumas. También son muy vulnerables a la violencia en el hogar. Los datos de 37 países en desarrollo relativos a las medidas disciplinarias que se aplican a los niños revelan que el 86% de los niños de 2 a 14 años son objeto de castigo físico o agresión psicológica en el hogar[14]. Un análisis más detallado de los resultados revela que los niños de 5 a 8 años de edad, principalmente varones, son los que corren el mayor riesgo de ser objeto de severas medidas disciplinarias. El estudio también demostró que la violencia física o psicológica se ha generalizado, y que en el 75% de esos países el 70% de los niños o más se ven afectados por la violencia. Solo Bosnia y Herzegovina registró una tasa inferior al 50%.

43. Si bien los niños pequeños corren el mayor riesgo de ser objeto de violencia en la familia, también experimentan diferentes formas de violencia cuando se encuentran en la escuela o en entornos de acogimiento en instituciones. El empleo del castigo físico en las escuelas está generalizado en muchos países, a pesar de que a menudo las autoridades estatales regulan más a los maestros profesionales. Aunque en 2009 un total de 109 países ya había prohibido el castigo corporal en las escuelas, esas prohibiciones no suelen aplicarse adecuadamente. Los niños que viven en instituciones con frecuencia son objeto de violencia por parte del personal y los funcionarios responsables de su bienestar. Los niños con discapacidad corren un riesgo cada vez mayor. Solo 36 países han promulgado leyes que prohíben la violencia contra los niños en entornos de cuidado alternativo. Otras formas de violencia que experimentan los niños en las escuelas y las instituciones dedicadas al cuidado de los niños son la intimidación y la violencia sexual y por motivos de género. Estos fenómenos afectan incluso a los niños pequeños.

El derecho a ser escuchado y a participar

44. La realización de los derechos de los niños en la primera infancia requiere en todo momento el reconocimiento de que son participantes activos en el ejercicio de

sus derechos mediante el juego, el aprendizaje, las relaciones y la comunicación, en todos los entornos donde se encuentran. El respeto de las opiniones del niño es un principio rector de la Convención sobre los Derechos del Niño, y el derecho a que sus opiniones sean escuchadas y respetadas en todos los asuntos que les atañen —en función de su edad y madurez— está garantizado por una serie de disposiciones, de las cuales el artículo 12 es la fundamental. La visión del mundo que tienen los niños pequeños debe comprenderse, sus opiniones y sentimientos deben respetarse, y sus "voces" deben ser escuchadas, incluso antes de que sean capaces de comunicarse verbalmente.

45. Las primeras interacciones de los niños pequeños con sus madres, sus padres y otros cuidadores son el punto de partida para el ejercicio de los derechos de participación, incluida la participación de los niños en las decisiones familiares que les atañen. La experiencia de ser escuchados cuando expresan preocupaciones (incluso cuando expresan sentimientos dolorosos, como los causados por haber sido objeto de comportamientos de abuso u otros traumas) también es importante para el desarrollo de la capacidad de expresión de los niños.

46. El apoyo comunitario y profesional para los progenitores y otros cuidadores puede afianzar la comprensión del desarrollo de los niños, así como mejorar la forma de comunicarse con los bebés, apoyar sus actividades de juego, exploración y aprendizaje, y guiar su comportamiento. Una atención que responda a las necesidades del niño, la cual ha de incluir una alimentación activa, proporcionada y adecuada a sus necesidades, es el punto de partida para que los niños desarrollen sus facultades de participación en la familia, la escuela y la comunidad, y, a su debido tiempo, de participación plena como ciudadanos. El principio de la "evolución de las facultades" (artículo 5 de la Convención) sirve para orientar la realización del derecho del niño a ser escuchado. La observación general núm. 7 del Comité de los Derechos del Niño dice que ese principio debería aplicarse de manera positiva y habilitadora, y no como una excusa para prácticas autoritarias que restrinjan la autonomía del niño y su expresión porque se crea que los niños son entes pasivos en su desarrollo, carecen de competencia y necesitan socialización.

Hacia políticas y servicios basados en los derechos del niño en la primera infancia

47. Las estrategias eficaces para la realización de los derechos del niño en la primera infancia requieren una perspectiva que tenga en cuenta el ciclo vital, y deben comenzar por el fortalecimiento del entorno para el desarrollo del niño en la primera infancia. Ese fortalecimiento entraña asegurar que los progenitores, especialmente la madre, tengan como mínimo un nivel suficiente de seguridad económica, nutrición adecuada, acceso a los servicios y recursos básicos, incluida la información, protección contra la violencia y empoderamiento para actuar por sí mismos y en nombre de su hijo. La influencia de la mujer en los procesos de toma de decisiones y la libertad de expresar sus inquietudes son esenciales. Entre las estrategias eficaces cabe mencionar también las redes de apoyo estructuradas y no estructuradas, como los programas de educación parental y otros servicios de guarda de niños.

48. Asegurar que cada niño tenga un buen comienzo en la vida requiere un enfoque holístico que vincule el derecho de todo niño al máximo nivel posible de salud, atención de calidad, educación, protección, desarrollo y otros derechos

durante la primera infancia dentro de un amplio marco normativo. El concepto de la serie continua de servicios de atención se origina en el sector sanitario. Reconoce que un conjunto de factores relacionados entre sí contribuye a la salud materna, neonatal e infantil, por lo cual las intervenciones intersectoriales deben llevarse a cabo en los momentos importantes de los primeros años del ciclo vital[8]. Este principio se aplica del mismo modo a la primera infancia y las etapas posteriores. Puede ponerse en práctica mediante la planificación coordinada de los servicios, programas integrados y otras intervenciones centradas en los niños, en momentos importantes del ciclo vital.

49. En 2006, se inició en Chile una reforma importante de los servicios para el niño en la primera infancia, con la que aumentó el gasto público, titulada Chile Crece Contigo. La subvención para la Iniciativa acelerada de educación para todos de la República de Moldova se ha centrado totalmente en la primera infancia, al promover el acceso a los servicios de cuidado y educación. Jordania elaboró su segundo plan de acción nacional para el desarrollo del niño en la primera infancia, en el que se esboza la continuación de actividades amplias encaminadas a prestar servicios a los niños en la primera infancia, como programas de crianza de los hijos y oportunidades de aprendizaje temprano mediante la reforma del jardín de infancia. En Sudáfrica, el estudio de seguimiento del gasto público sobre el desarrollo en la primera infancia, primer estudio de ese tipo en el país, consistió en hacer un seguimiento de los recursos financieros desde el punto de asignación hasta el nivel de prestación de servicios en las comunidades; el Gobierno de Sudáfrica se ha comprometido a hacer que la ampliación de los servicios para el desarrollo en la primera infancia destinada a incluir a los más vulnerables sea una parte clave de la reforma de las políticas.

50. Las políticas y los programas que incluyen efectivamente la serie continua de servicios de atención de la salud, educación y desarrollo tienen el potencial de fomentar mejor la realización de los derechos de cada niño, promoviendo así la justicia social y ayudando a romper los ciclos de la pobreza.

C. Repercusiones del crecimiento económico, la recesión y el cambio climático mundiales en los niños pequeños y las familias

El progreso económico y las desigualdades cada vez mayores

51. El primer decenio del siglo XXI ha sido testigo de un gran crecimiento económico, incluso en muchos de los países más pobres del mundo. El progreso hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha sido constante, y los niños pequeños se han beneficiado de los recursos puestos al alcance de sus familias, así como del mejoramiento de las infraestructuras y los servicios. Sin embargo, el progreso general hacia el logro de los Objetivos a nivel mundial o incluso nacional no es en sí un indicador de un mayor respeto de los derechos de todos los niños pequeños, en particular de los más desfavorecidos. Los beneficios del crecimiento económico no se han disfrutado por igual en los distintos países ni en diferentes partes de un mismo país. Según los indicadores del desarrollo mundial del Banco Mundial, las desigualdades, medidas por el coeficiente de Gini, han aumentado en el decenio de 2000 en comparación con el de 1990 en 49 de los 86 países de los que se dispone de datos. El objetivo debe ser lograr un crecimiento equitativo. El aumento

de la prosperidad debe verse acompañado de políticas encaminadas a asegurar la justicia y proteger a los menos capaces de beneficiarse de ese crecimiento.

Repercusiones de las crisis y del cambio climático en los niños pequeños

52. Según el Programa Mundial de Alimentos, se prevé que el cambio climático hará que aumente el número de niños malnutridos en 24 millones (o en el 21%) para 2015. El mayor aumento del número de niños malnutridos ocurrirá en el África Subsahariana, donde se pronostica un aumento del 26% del número de niños que carecen de suficientes nutrientes.

53. La combinación de los aumentos de los precios de los alimentos y el combustible, seguida de la desaceleración de la actividad económica mundial, ha perjudicado a las familias pobres al hacer disminuir el poder adquisitivo, reducir el acceso a los servicios sociales y aumentar el desempleo. Esta crisis vino a sumarse a una crisis humana existente, en la que la mitad del mundo ya vivía por debajo del umbral de pobreza de 2 dólares diarios. Además de los millones de personas que quedaron sumidas en la pobreza en 2008 y 2009, las estimaciones más recientes del Banco Mundial prevén que 90 millones de personas más podrían caer en la pobreza extrema en 2010 como resultado de los efectos combinados y persistentes de la crisis[22]. El progreso reciente en la reducción de la mortalidad infantil corre el peligro de verse menoscabado por la desaceleración mundial[23].

54. El mundo se enfrenta al riesgo de que se excluya de la recuperación económica a los marginados y los pobres, agravando así la inequidad. Las Naciones Unidas han pedido que la recuperación sea para todos, a fin de no volver a la situación anterior a la crisis, en la que se negaba a demasiados hogares la oportunidad a que tenían derecho de vivir una vida digna[24]. Los debates sobre la estabilización y la recuperación mundiales deben tener en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables. Pese a los signos incipientes de recuperación, la necesidad de contar con ayuda pública para los niños sigue siendo enorme. Los problemas fiscales que algunos países afrontan exigen medidas urgentes. El camino que lleva a la recuperación económica, a presupuestos públicos sostenibles y a tasas de crecimiento a largo plazo tiene consecuencias de gran alcance para las familias y los niños desfavorecidos. Es imprescindible tener en cuenta los efectos sociales de las decisiones de política económica e impulsar un gasto público que dé prioridad en sus asignaciones a las inversiones que favorezcan a los pobres y se centren en los niños, ocupándose de la producción real, los ingresos, el empleo y las necesidades urgentes de las poblaciones vulnerables. Esas inversiones en los niños son fundamentales para una recuperación que beneficie a todos.

55. Los niños pequeños son los integrantes más vulnerables de cualquier sociedad en razón de la delicada etapa de desarrollo en que se encuentran y del hecho de que dependen de otras personas que protejan y promuevan su interés superior. Su nivel de resiliencia ante las repercusiones de las crisis económicas y otras adversidades está determinado en gran medida por los recursos de los que disponen sus madres, sus padres y otros miembros de la familia (o cuidadores comunitarios) que asumen la responsabilidad primordial de su crianza, salud, bienestar y seguridad física y psicosocial. La pérdida de los medios de vida, la desmoralización y la sensación de

[22] *Global Economic Prospects 2010* (Banco Mundial, Washington, D.C., 2010).
[23] "Infant mortality during economic downturns and recovery" (UNICEF, 2009).
[24] "Voices of the vulnerable: recovery from the ground up" (United Nations Global Pulse, 2010).

impotencia entre los miembros de la familia afectan a los niños pequeños. Esto es particularmente cierto en los hogares con pocas defensas, como el apoyo de los parientes, el capital social y educacional o las reservas materiales. Las probabilidades de tener acceso a servicios de calidad también disminuyen. Además, es más probable que a los niños pequeños se los haga empezar a trabajar para que traten de mantener a su familia, o que a las niñas se las haga permanecer en casa para cuidar a sus hermanos menores mientras los padres trabajan; y tienen menos probabilidades de inscribirse en servicios para los niños en la primera infancia o en la escuela primaria. Las reducciones del gasto en servicios de salud y educación y los aumentos de los costos para los usuarios, directa o indirectamente, aumentan las probabilidades de exclusión. El riesgo añadido que corren los niños es que las estrategias de adaptación a corto plazo aplicadas por la familia podrían ser perjudiciales a largo plazo, porque reducen la capacidad de los miembros de la familia, incluidos los niños, de beneficiarse de la recuperación económica y de contribuir a ella[25].

Una protección social adaptada a los niños

56. La protección social es una estrategia eficaz para que los Estados protejan a las poblaciones más desfavorecidas. Los sistemas de protección social adaptada a los niños pueden mitigar los efectos que tiene la pobreza en las familias, fortalecer a las familias en su función de cuidado de los niños y mejorar el acceso a los servicios básicos para los más pobres y marginados, incluidos los niños en situación de riesgo que no gozan del cuidado familiar. Sin embargo, los marcos de protección social no siempre han previsto eficazmente las necesidades específicas de los niños pequeños. En 2009, en una declaración conjunta de los organismos y asociados de las Naciones Unidas[26] se establecieron los principios de la protección social adaptada a los niños y las estrategias concretas que permiten obtener resultados positivos para ellos.

57. Si bien existen modelos de protección social bien establecidos que han dado resultados positivos para los niños pequeños, como el programa de México Oportunidades y el Programa del Brasil Saúde da Família, el 47% de los países de ingresos bajos y medianos carece de programas de seguridad social (19 de 49 países de ingresos bajos y 49 de 95 países de ingresos medianos)[6].

58. Las políticas y los programas de protección social dan mejores resultados cuando se basan en una evaluación exhaustiva de las influencias que tienen en las familias y los niños, tanto en el macronivel como en el micronivel, cuando mantienen programas básicos y cuando protegen los programas comunitarios de bajo costo. Asegurar el mantenimiento de los servicios perinatales y los programas de salud y nutrición básicos es una prioridad para hacer valer los derechos de los más desfavorecidos en cuanto a la atención y educación en la primera infancia, y para ampliar la protección social. La vigilancia de los indicadores del bienestar de los niños pequeños es un componente integral de toda estrategia de protección social, y un instrumento esencial para evaluar el progreso logrado en la realización de los derechos del niño en la primera infancia.

---

[25] "Inclusive crises, exclusive recoveries, and policies to prevent a double whammy for the poor" (UNICEF, 2010).

[26] UNICEF, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización Internacional del Trabajo, Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Institute of Development Studies, Instituto de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido y Save the Children UK.

Rumbo futuro

59. Todo niño tiene derecho a la plena realización de sus derechos, sin discriminación, durante la primera infancia, como garantizan la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos convenidos internacionalmente. Los niños tienen derecho a sobrevivir y disfrutar de su primera infancia y ser respetados plenamente tanto por derecho propio como en su calidad de miembros de las familias, las comunidades y las naciones, con sus propios intereses, inquietudes y puntos de vista. Para ejercer sus derechos, los niños pequeños tienen necesidades particulares, como el acceso a servicios de salud y nutrición de calidad, y entornos seguros y satisfactorios desde el punto de vista emocional en los que puedan jugar, aprender y explorar, bajo la guía sensible de los padres y otros cuidadores primarios.

60. Quedan por resolverse muchos problemas para asegurar cabalmente que los derechos de los niños pequeños se realicen de una manera holística que garantice que todos los niños sobrevivan, crezcan y desarrollen todo su potencial. El progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha influido positivamente en la realización de los derechos de los niños pequeños a la supervivencia, el desarrollo, la participación y la protección, pero el progreso sigue siendo lento. Lograr la equidad y llegar a los niños más desfavorecidos y a sus familias representan los mayores desafíos en esta esfera. Las metas no universales a nivel nacional o incluso mundial requieren que se preste mayor atención a los más desfavorecidos para evitar el riesgo de que sean objeto de una mayor marginación.

61. Los gobiernos, las entidades internacionales, la sociedad civil, las comunidades y las familias pueden redoblar sus esfuerzos para asegurar la plena realización de los derechos del niño en la primera infancia elaborando un programa positivo, promoviendo un proyecto a largo plazo de desarrollo integral del niño durante esa etapa crítica de su ciclo vital. Ese programa entraña promover el respeto de los derechos de los niños pequeños en las políticas y los programas nacionales y en los entornos cotidianos, lo que implica asegurar la protección contra todas las formas de violencia, abuso y explotación y asegurar que el niño pequeño tenga derecho a ser escuchado en la familia, en los servicios de guarda de niños, de salud y de educación, en las acciones judiciales y en la elaboración de políticas y programas. Se alienta a los Estados a:

a) Establecer un marco de leyes, políticas y programas que aseguren la realización de los derechos del niño en un proceso continuo de servicios de atención (de la salud materna, neonatal e infantil), educación y protección durante los primeros años de vida, lo cual entraña:

i) Elaborar un plan de amplio alcance para la realización de los derechos del niño en la primera infancia, que esté apoyado por estrategias operacionales con metas claras, plazos y recursos suficientes, y cuyo objetivo sea asegurar el desarrollo del máximo potencial del niño, proteger a los niños pequeños de todas las formas de violencia, abuso y explotación, y aumentar al máximo las oportunidades de que sean escuchados acerca de todos los asuntos que les conciernan. En esas estrategias deben participar todos los niveles del gobierno e incluirse a los asociados de la sociedad civil;

ii) Apoyar los estudios de investigación, seguimiento y evaluación de los derechos, el desarrollo y el bienestar de los niños pequeños, lo que incluye

la determinación de indicadores universalmente aceptados, pertinentes en el plano local y fáciles de aplicar;

b) Promover estrategias amplias de base comunitaria que tengan un alcance y una organización intersectoriales, lo cual entraña:

i) Fortalecer el entorno de la atención en el que nace el niño, asegurando que la madre y su hijo tengan acceso a un conjunto de intervenciones y servicios esenciales, que incluya la atención prenatal, el parto en instalaciones de calidad, atención neonatal y posnatal, una nutrición adecuada y redes estructuradas y no estructuradas de apoyo y protección;

ii) Asegurar que todos los niños sean inscritos al nacer, mediante un sistema de inscripción de nacimientos accesible y gratuito para las familias;

iii) Elaborar y regular los programas de atención y educación en la primera infancia de manera que mejoren la calidad de vida de los niños y fortalezcan su salud, crecimiento, aprendizaje y desarrollo;

c) Aplicar estrategias que promuevan la equidad en la primera infancia, empezando con una estrategia para lograr todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio con equidad. Entre las estrategias eficaces para promover la equidad en la primera infancia cabe mencionar:

i) Realizar el derecho de todo niño a la inscripción de su nacimiento; a la supervivencia, la salud y el desarrollo; a la protección contra todas las formas de violencia, abuso y explotación; a una atención y educación de calidad; y a oportunidades positivas de participación;

ii) Brindar una adecuada protección social centrada en el niño para asegurar la defensa de los niños y las familias más vulnerables, junto con programas de atención y educación en la primera infancia de calidad dirigidos especialmente a las personas y los grupos más desfavorecidos y que corren el mayor riesgo de exclusión social o discriminación;

iii) Vigilar los cambios de la situación de los niños y las familias que afrontan trastornos graves, como los asociados con el cambio económico y social y desastres naturales y de origen humano, y asegurar que la información sea oportuna y suficientemente detallada para permitir intervenciones fundamentadas, eficaces y adecuadas;

d) Fortalecer la toma de conciencia y el reconocimiento de los derechos del niño en la primera infancia, aplicando medidas como las siguientes:

i) Apoyar y empoderar a los progenitores, las familias y las comunidades para que cumplan sus responsabilidades como los principales garantes de derechos, por ejemplo mediante una legislación adecuada y programas de apoyo, educación y concienciación para los progenitores;

ii) Fomentar la capacidad en la esfera de los derechos del niño en la primera infancia y aumentar los conocimientos de todos los garantes de derechos, incluidos los profesionales y los encargados de elaborar políticas

en todos los sectores y niveles, así como los dirigentes comunitarios y de la sociedad civil y los propios niños en su calidad de titulares de los derechos;

iii) Fomentar prácticas y estructuras institucionales inclusivas que promuevan intervenciones adecuadas desde el punto de vista cultural y centradas en el niño, así como formación contra la discriminación para los profesionales;

e) En colaboración con organismos de las Naciones Unidas, establecer una alianza mundial para abogar por la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos facultativos en la primera infancia, para obtener recursos y para vigilar el progreso hacia la realización de los derechos de todos los niños pequeños durante la primera infancia.