



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
3 de diciembre de 2007
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Primer período ordinario de sesiones de 2008

29 de enero a 1° de febrero de 2008

Tema 3 del programa provisional*

Estrategia de protección de la infancia del UNICEF

Resumen

La Estrategia de protección de la infancia define la contribución del UNICEF a las iniciativas nacionales e internacionales dirigidas a hacer efectivo el derecho de los niños a ser protegidos y a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio en el contexto del plan estratégico de mediano plazo del UNICEF para 2006-2009. Se ha formulado tras intensas consultas con muy diversos asociados clave y funcionarios del UNICEF.

Se recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el proyecto de decisión que figura en la sección VII.

* E/ICEF/2008/1.



I. El objetivo estratégico de la protección de la infancia

1. La protección de la infancia es un problema de todos y un asunto altamente prioritario para el UNICEF. De conformidad con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales, los niños tienen derecho a ser protegidos contra todo daño.

2. Es fundamental prevenir la violencia, la explotación y el abuso así como darles respuesta a fin de asegurar el derecho de los niños a la supervivencia, el desarrollo y el bienestar. La visión y el enfoque del UNICEF consiste en crear un entorno de protección en el que los niños y las niñas puedan crecer libres de toda forma de violencia y explotación, sin tener que separarse innecesariamente de sus familias, en el que las leyes, los servicios, las conductas y las prácticas reduzcan al mínimo la vulnerabilidad de los niños, aborden los factores de riesgo conocidos y fortalezcan la capacidad de adaptación propia de los niños. Este enfoque se basa en el respeto de los derechos humanos y hace hincapié en la prevención así como en la rendición de cuentas de los gobiernos. Mejora la eficacia de la ayuda mediante la prestación de apoyo para lograr una capacidad nacional sostenida en materia de protección de la infancia. Por último, refleja la función y la capacidad de adaptación propias de los niños en su calidad de agentes de cambio y actores en el fortalecimiento del entorno de protección.

3. El éxito de la protección de la infancia radica en la prevención. La prioridad asignada a la educación, la salud y la lucha contra la discriminación por motivos de género en los objetivos de desarrollo del Milenio y la labor del UNICEF sustenta esta estrategia de prevención, incluso en los casos de emergencia. Los enfoques de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños pueden aportar una contribución importante. El renovado hincapié del UNICEF en las actividades de promoción de las políticas, junto con su labor en materia de protección de la infancia, tiene por objeto conseguir que los sistemas nacionales de protección social y los agentes internacionales de desarrollo presten una mayor atención a los niños. Los marcos jurídicos nacionales que ponen fin a la impunidad y proporcionan a los niños acceso a la justicia también desempeñan un papel esencial.

4. Una sólida estrategia de protección proporciona un baluarte contra la gran cantidad de riesgos y vulnerabilidades que se ocultan tras muchas formas de maltrato y abuso: el abuso y la explotación sexual; la trata; los trabajos peligrosos; la violencia; la vida o el trabajo en la calle; el efecto de los conflictos armados, en particular el empleo de niños por fuerzas y los grupos armados; las prácticas nocivas como la mutilación y ablación de los genitales femeninos y el matrimonio precoz; la falta de acceso a la justicia; y el internamiento innecesario, entre otras. Un entorno de protección acelera el progreso del desarrollo infantil y mejora la salud, la educación y el bienestar de los niños así como su capacidad de adaptación para convertirse en padres, ciudadanos y miembros de provecho de la sociedad. Por el contrario, las prácticas nocivas y abusivas contra los niños agravan la pobreza, la exclusión social y el VIH e incrementan la probabilidad de que generaciones sucesivas tengan que hacer frente a riesgos similares. Por consiguiente, la protección de la infancia forma una parte integral de la aplicación de la Declaración del Milenio y el logro de sus objetivos de desarrollo y constituye una aportación fundamental del UNICEF al respecto.

5. El interés por la protección de la infancia es global y transnacional: el UNICEF dará prioridad a la protección de los niños en todas las partes del mundo, tanto en situaciones de crisis como de estabilidad.

6. Esta estrategia tiene por objeto reducir el grado de exposición de los niños al peligro mediante la aplicación acelerada de medidas dirigidas a fortalecer su entorno de protección en cualquier circunstancia. Dichas medidas serán de carácter general y estratégico. Apoya la consecución de los resultados en materia de protección de la infancia que se espera obtener de la labor del UNICEF, y ayudará a articular y sostener la obtención de dichos resultados durante un decenio. La estrategia no establece más objetivos¹, metas o indicadores nuevos o diferentes en materia de protección de la infancia ni ofrece una orientación programática detallada habida cuenta del alcance de la protección de los niños. Mediante la determinación de medidas estratégicas dirigidas a mejorar la protección de la infancia en todo el mundo, el UNICEF espera influir en los enfoques de otros agentes que se ocupan de la protección, los derechos humanos y el desarrollo de los niños, así como en el sector privado, a fin de aumentar la coherencia y eficacia de sus actividades. De igual modo, todos los programas e iniciativas en favor de la salud, la educación y la participación de los niños y de lucha contra los efectos del VIH y el SIDA deberían estar concebidos para fortalecer la protección, sin que nunca redunden en detrimento suyo.

7. La estrategia se basa en el amplio marco normativo internacional de protección de la infancia y las recomendaciones contenidas en el estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños. Hace hincapié en la gestión y el intercambio de conocimientos; la lucha contra la exclusión social; la integración de la protección de la infancia en todos los ámbitos, incluidos los de la salud y la educación, y en la labor en situaciones de emergencia; el fomento de la capacidad de los gobiernos y otros asociados; y la labor institucional para obtener resultados sostenidos. En esta estrategia, el UNICEF sigue insistiendo en la importancia de establecer asociaciones de colaboración a todos los niveles, incluso con los propios niños.

8. Las cinco secciones esenciales de la estrategia están agrupadas de acuerdo con los principales enfoques para crear un entorno de protección: a) fortalecer los sistemas nacionales de protección y b) apoyar el cambio social; a lo cual cabe añadir c) la promoción de la protección de la infancia en las situaciones de

¹ El UNICEF seguirá trabajando para obtener los resultados clave en materia de protección de la infancia previstos en el plan estratégico de mediano plazo para el período 2006-2009 que se indican a continuación:

- 1) El aumento de la concienciación respecto de la protección del niño y la mejora de los datos y el análisis relacionados con la protección del niño influyen en las decisiones gubernamentales;
- 2) Asegurar el establecimiento de sistemas legislativos y de cumplimiento de la ley eficaces y el mejoramiento de la capacidad de protección y respuesta, para proteger al niño de la violencia, la explotación y el abuso, incluido el trabajo infantil en condiciones de explotación;
- 3) Mejor protección de los niños contra los efectos de los conflictos armados y los desastres naturales (por compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia);
- 4) Los niños están más amparados por sistemas de justicia que les garantizan una mayor protección como víctimas, testigos y transgresores;
- 5) Los niños y las familias identificados como vulnerables reciben importantes servicios comunitarios y gubernamentales que están orientados a reducir su marginación.

conflicto y los desastres naturales. Las esferas intersectoriales son d) la reunión de pruebas y la gestión del conocimiento, y e) la convocatoria y catalización de los agentes del cambio.

9. En cada esfera, la estrategia se nutre de las enseñanzas extraídas a nivel nacional, combinando enfoques que ya forman parte de la orientación en materia de protección de la infancia con otros que representan las nuevas prácticas óptimas. Las medidas estratégicas acordadas responden a:

- La expectativa global de que el UNICEF ha de asumir el liderazgo en relación con la protección de la infancia.
- La necesidad de establecer asociaciones de colaboración de base amplia que permitan aprovechar los avances en materia de protección de la infancia.
- El valor de los logros anteriores y su aprovechamiento.
- La necesidad de asegurar que se abordan los múltiples aspectos del entorno de protección.
- La posibilidad de contribuir al logro de avances cuantificables en materia de protección de la infancia en un período de diez años.
- La necesidad de establecer sinergias entre la labor de los organismos de las Naciones Unidas con objeto de obtener resultados en materia de protección de la infancia en aras de coherencia en las Naciones Unidas.

II. Establecimiento del entorno de protección

10. En esta sección se enumeran una serie de medidas estratégicas concretas y de carácter general dirigidas a fortalecer la protección de la infancia. En el marco del entorno de protección, establecido en la nota de orientación operacional del UNICEF de 2002, se definen ocho elementos generales que son fundamentales para ofrecer una buena protección. Esos elementos interconectados entre sí operan individual y colectivamente para fortalecer la protección y reducir la vulnerabilidad. La labor del UNICEF relativa al establecimiento de un entorno de protección, acorde con el respeto de los derechos humanos, está orientada a reducir las disparidades que existen en cuanto al acceso a la información, el asesoramiento y los servicios, tanto si se derivan de obstáculos geográficos o económicos como de la discriminación por motivos de sexo, edad, origen étnico u otros factores.

El marco del entorno de protección

1. *Compromiso de los gobiernos a hacer efectivo el derecho a la protección:* comprende políticas de bienestar social, presupuestos adecuados y el reconocimiento público y la ratificación de los instrumentos internacionales.

2. *Legislación y aplicación de la ley:* comprende un marco legislativo adecuado, su aplicación sistemática, la rendición de cuentas y el fin de la impunidad.

3. *Actitudes, tradiciones, costumbres, conductas y prácticas:* comprende las normas y tradiciones sociales que condenan las prácticas nocivas y apoyan las prácticas de protección.

4. *Celebración de un debate abierto con la participación de los medios de información y la sociedad civil:* se reconoce que el silencio es uno de los principales obstáculos que impiden obtener un compromiso de los gobiernos, apoyar prácticas positivas y asegurar la participación de los niños y las familias.

5. *Preparación para la vida cotidiana, adquisición de conocimientos y participación de los niños:* persigue que tanto las niñas como los niños participen en calidad de actores en su propia protección mediante el empleo de los conocimientos adquiridos sobre su derecho a la protección y el modo de evitar riesgos y enfrentarse a ellos.

6. *Capacidad de quienes están en contacto con el niño:* comprende los conocimientos, la motivación y el apoyo que necesitan las familias y los miembros de la comunidad, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y policía, para proteger a los niños.

7. *Servicios básicos y específicos:* comprende los servicios sociales básicos de salud y educación que los niños tienen derecho a recibir sin discriminación alguna, y también los servicios específicos que ayudan a prevenir la violencia y la explotación y prestan atención, apoyo y asistencia para la reintegración en situaciones de violencia, abuso y separación.

8. *Seguimiento y vigilancia:* comprende sistemas eficaces de seguimiento, entre otros, sistemas de recopilación de datos, así como de vigilancia de tendencias y respuestas.

11. Este conjunto de elementos describe tanto los sistemas nacionales de protección como el cambio social. Los sistemas nacionales de protección comprenden aquellos elementos en cuyo ámbito incumbe al Estado la responsabilidad primordial de adoptar medidas: compromiso gubernamental, legislación, prestación de servicios, seguimiento y creación de capacidad humana. La celebración de un debate abierto, el establecimiento de normas sociales y la participación de los propios niños requieren un firme apoyo de la comunidad y la sociedad civil, y ello es lo que se denomina cambio social en el presente informe. En la práctica, ambos enfoques están estrechamente relacionados entre sí: la legislación contribuye a la adopción de cambios en las normas sociales (por ejemplo, en la actitud hacia el trabajo infantil), y la formación y las normas dirigidas a reducir la violencia en las escuelas son más efectivas cuando están refrendadas por un consenso social. La categorización de estos enfoques ayuda a comunicar las medidas clave que el UNICEF puede adoptar para apoyar el establecimiento de normas sociales de protección y la mejora de la capacidad de protección, la legislación y los servicios en favor de los niños y las familias.

II.A. Creación de sistemas nacionales de protección

12. Los sistemas de protección de la infancia comprenden el conjunto de leyes, políticas, normas y servicios necesarios en todos los ámbitos sociales —especialmente en el ámbito del bienestar social, la educación, la salud y la justicia— para apoyar la prevención de los riesgos relacionados con la protección y la respuesta en este sentido. Dichos sistemas forman parte de la red de protección social y se extienden más allá de ella. En lo relativo a la prevención, su objetivo incluye apoyar y

fortalecer a las familias con objeto de reducir la exclusión social y el riesgo de separación, violencia y explotación.

13. Las competencias suelen estar repartidas entre distintos organismos del gobierno y la prestación de servicios está en manos de las autoridades locales, proveedores no estatales y grupos comunitarios, por lo que la coordinación entre sectores y niveles, incluidos los sistemas rutinarios de remisión, es un componente necesario de los sistemas eficaces de protección de la infancia. El fortalecimiento de dichos sistemas exige que se preste atención a la reforma de las políticas, el fomento de la capacidad institucional, la planificación, la presupuestación y los sistemas de seguimiento e información. El UNICEF está especialmente bien situado para influir en el marco normativo relativo a los niños mediante la reforma de la legislación, la elaboración de políticas y la puesta en marcha de iniciativas de establecimiento de normas. Este enfoque institucional de la protección de la infancia se nutre de las experiencias nacionales y globales y los conocimientos del UNICEF y otros organismos; coincide con la labor en curso del UNICEF; y se ajusta a la política de eficacia de la ayuda y coherencia de las Naciones Unidas. El enfoque, que se basa en el entendimiento de que los gobiernos tienen la obligación de proteger a los niños con arreglo a lo dispuesto en la Convención sobre los derechos del niño y otros instrumentos internacionales, tiene por objeto asistir a los gobiernos a cumplir esa obligación.

14. Las prioridades de la labor de fortalecimiento del sistema variarán. Los países de bajos recursos podrían concentrarse en definir un conjunto mínimo de leyes y servicios de protección de la infancia así como las políticas y la capacidad necesarias para prestarles apoyo. Los países que salen de un conflicto se centrarán en el restablecimiento del estado de derecho y prestarán atención a la protección de la infancia en distintos ámbitos en tanto éstos recuperan la normalidad. Es probable que los países de ingresos medios reformen y mejoren los sistemas sociales y jurídicos existentes. Entre las cuestiones de interés común cabe citar el intento de corregir los desequilibrios en las relaciones de poder entre los géneros, el fortalecimiento de la coordinación entre sectores y el aumento de la prestación de apoyo mediante la puesta en marcha de iniciativas de protección social y defensa del estado de derecho. En todo caso, habrá que hacer especial hincapié en velar por que los sistemas de protección de la infancia den cobertura a los grupos vulnerables, excluidos socialmente o “invisibles”.

Medidas estratégicas para apoyar a los sistemas nacionales de protección de la infancia

15. **Incorporar la protección de la infancia en los procesos de planificación nacionales y descentralizados, en particular en las estrategias de protección social.** Esta medida se ajusta a la primera recomendación general formulada en el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. Las estrategias de lucha contra la pobreza, los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de protección social y la planificación estratégica en el ámbito de la salud, la educación, el bienestar social y la justicia ofrecen la oportunidad de incorporar los resultados en materia de protección de la infancia y el fortalecimiento del sistema subyacente. Dichas medidas deberían tener por objeto asegurar un mayor compromiso político con el bienestar social mediante una mejor comprensión de la función que una protección eficaz desempeña en relación con la lucha contra la pobreza y el desarrollo nacional.

- Determinar un conjunto mínimo de servicios de protección de la infancia y promover su inclusión en las estrategias de protección social, los planes de desarrollo nacionales y sectoriales y las reformas jurídicas.
- Elaborar y utilizar un instrumento analítico para elaborar un catastro de las políticas de protección de la infancia y las leyes y servicios existentes y evaluar su idoneidad, así como para determinar los obstáculos y oportunidades que existen en lo que respecta a la aplicación, especialmente para llegar a los grupos vulnerables o excluidos.
- Realizar un análisis de los costos de la prestación de servicios de protección de la infancia y promover que se destinen suficientes fondos presupuestarios a dicho fin.
- Prestar mayor atención a la protección de los niños particularmente vulnerables, incluidos los niños con discapacidad, los huérfanos, las minorías étnicas y los grupos indígenas, y los niños afectados por el SIDA.

16. Asegurar que la reforma de la protección social contribuya al logro de resultados en materia de protección de la infancia. El hincapié cada vez mayor que se hace en la protección social en el marco del desarrollo internacional, en particular en los países con elevadas tasas de prevalencia del VIH, ofrece la oportunidad de insistir en que los servicios preventivos de protección de la infancia (así como los de respuesta) ocupan un lugar central en las políticas de protección social que tienen en cuenta las necesidades de los niños. Dichos servicios comprenden programas de educación de los padres, guardería, apoyo a la familia y los jóvenes, asistencia social y atención alternativa. La recomendación 3 del estudio sobre la violencia, que se centra en la prevención de la violencia y el modo de hacer frente a sus causas subyacentes, hace referencia a las políticas de lucha contra la pobreza y otras disparidades. El UNICEF también puede insistir en que se tengan en cuenta las cuestiones relativas a la protección en el diseño de iniciativas de transferencias en efectivo o en especie, y utilizar la oportunidad para lograr que preste mayor apoyo al fortalecimiento del sector del bienestar social.

- Apoyar la incorporación de resultados en materia de prevención de la infancia y las medidas subyacentes de fortalecimiento del sistema, en todas las estrategias de protección social.
- Apoyar, como cuestión prioritaria, un aumento de la cobertura de las redes de protección social, incluidos los servicios de bienestar social, a fin de llegar a los niños más vulnerables.

17. Promover la justicia de menores en el marco del programa sobre el estado de derecho. En la recomendación 9 del estudio sobre la violencia se subraya la necesidad de mejorar los sistemas de justicia y el sector de la seguridad para proteger a los menores que intervienen en procedimientos judiciales en calidad de víctimas, testigos o delincuentes, y poner fin a la impunidad por los delitos cometidos contra los niños. Existen grandes oportunidades de ampliar nuestras asociaciones de colaboración para aprovechar la labor que otros han realizado en relación con la gobernanza, la paz y la seguridad, y la reforma del sector de la justicia, así como de incrementar el uso de nuestros conocimientos especializados para mejorar el respeto de los derechos del niño, por ejemplo, mediante el empoderamiento jurídico y la participación de la sociedad civil.

- Promover un enfoque común de las Naciones Unidas e instrumentos de justicia de menores y prestar mayor atención a los niños en las iniciativas en favor del estado de derecho, aprovechando la labor realizada por los organismos de las Naciones Unidas y otros agentes del desarrollo en el sector de la justicia para apoyar las cuestiones relativas a los niños.
- Mejorar los conocimientos y difundir información sobre cuestiones relativas a los niños en los sistemas de justicia estatales y no estatales, en particular sobre los procedimientos no judiciales y los que tengan en cuenta las necesidades de los niños, a fin de sustentar las actividades de promoción, las posiciones normativas y las intervenciones programáticas.
- Fomentar el empoderamiento jurídico de los niños, las mujeres, las familias excluidas y la sociedad civil a fin de mejorar su acceso a la justicia y reparar la violación de sus derechos, lo cual ayudará a romper el ciclo de pobreza, violencia y explotación.

18. Reforzar la coordinación entre los agentes del sistema de protección de la infancia. En las recomendaciones 5 y 6 del estudio sobre la violencia se exhorta a que se aumente la capacidad de las personas que trabajan con los niños y se fortalezcan los servicios de respuesta y reinserción. En el futuro, el UNICEF debería centrar su labor en la incorporación sistemática de las cuestiones relativas a la protección de la infancia en los códigos de conducta de los sectores de la salud, la educación, la justicia y la seguridad, así como en la formación profesional y los sistemas de gestión e información. Es fundamental que dichos sectores se coordinen y se establezcan sistemas de remisión operativos para que los niños y las familias reciban servicios oportunos, apropiados, accesibles y adecuados a las necesidades de los niños.

- Prestar mayor atención a la función y el mandato de protección de los profesionales en el marco de la labor que el UNICEF lleva a cabo en los sectores de la educación, la supervivencia del niño y el VIH. Esas funciones incluyen el establecimiento de normas profesionales y mecanismos de remisión y coordinación nacional, y deberían quedar reflejadas en la planificación, las políticas y la orientación.
- Fortalecer la labor intersectorial entre los sectores de la justicia, la seguridad y la atención social con objeto de prestar apoyo a los niños implicados en procesos de justicia para que se reinserten en la sociedad.
- Promover una mayor coordinación intersectorial e interinstitucional y una mejor secuencia operacional con objeto de obtener resultados en materia de protección de la infancia, a distintos niveles administrativos, mediante el uso de métodos innovadores y la capacidad de convocatoria del UNICEF.

19. Fortalecer el sector del bienestar social. Los enfoques estratégicos respecto del sector del bienestar social deberían centrarse en la formulación de políticas y la capacidad de gestión y supervisión, así como en la calidad y la cantidad de los recursos humanos y en mejorar los sistemas de seguimiento e información.

- Prestar apoyo a los ministerios de bienestar social para que asuman un papel institucional en el conjunto del sistema nacional de protección de la infancia. Ello incluye apoyar el fortalecimiento de la capacidad en materia de planificación estratégica y la determinación de los costos de los servicios

necesarios, y también requiere una labor de promoción para lograr que se destinen los fondos presupuestarios adecuados a dicho fin.

- Apoyar la introducción de mejoras sistemáticas en la calidad y el uso de la labor social, incluida su profesionalización.
- Promover la elaboración de normas y directrices adecuadas para mejorar la calidad de la prestación de servicios por los agentes no estatales y los organismos gubernamentales.

20. **Apoyar el registro de los nacimientos.** El registro del nacimiento es un derecho humano y puede fortalecer el acceso de los niños a recibir protección jurídica y servicios sociales básicos así como contribuir a mejorar los datos, la planificación, las políticas y los presupuestos nacionales. Apoya la aplicación de legislación nacional sobre una edad mínima, entre otras cosas en relación con el trabajo infantil, el reclutamiento de niños y el matrimonio precoz, y constituye un valioso mecanismo para facilitar las labores de búsqueda cuando un niño se separa de sus padres. Al documentar la relación entre el niño, sus padres y su lugar de nacimiento, el registro facilita la adquisición de la nacionalidad por nacimiento o filiación, lo que ayuda a evitar la apatridia.

- Colaborar con los asociados, en particular con las instituciones financieras internacionales, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales, para fortalecer el apoyo que se presta a la labor de registro de los nacimientos, haciendo especial hincapié en los grupos vulnerables y excluidos.

Labor del UNICEF, enseñanzas extraídas y dificultades

21. La labor del UNICEF en el ámbito de la protección de la infancia cada vez se inclina más hacia el fortalecimiento del sistema, en particular mediante la reforma de las instituciones y las políticas y el fomento de la capacidad de los ministerios de bienestar social y las administraciones locales, a menudo en colaboración con el Banco Mundial, la Unión Europea y otros asociados bilaterales. En varias regiones, el UNICEF ha ayudado a integrar los servicios de protección de la infancia en los planes nacionales de desarrollo y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y ha contribuido a reformar los sistemas de justicia de menores.

22. La experiencia en el plano nacional demuestra que se pueden utilizar varios puntos de partida para fortalecer los sistemas de protección de la infancia, desde enfoques alternativos hasta la atención institucional en los países de Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes, el VIH y el SIDA en el África subsahariana, y la explotación sexual comercial y la trata en el Asia oriental y América Latina.

23. El fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección de la infancia en su conjunto ayuda a evitar la duplicación que suele producirse en el caso de los programas totalmente verticales elaborados de manera aislada para categorías específicas de niños. Puede generar sinergias con los asociados para el desarrollo, en particular aquellos que trabajan para mejorar la protección social o fortalecer el estado de derecho. Los sistemas responsables de protección de la infancia deberían basarse en los aspectos positivos de los programas concebidos para resolver problemas específicos y asegurar que se atienden formas concretas de vulnerabilidad, incluidas las relacionadas con las cuestiones de género, la

discapacidad, el VIH y las poblaciones indígenas, y que se pueden cuantificar los resultados obtenidos para los distintos grupos.

24. Este enfoque presenta algunas dificultades, particularmente en lo que respecta al papel de los distintos ministerios y sectores. Por lo general, los ministerios de bienestar social que suelen ocuparse fundamentalmente de los temas de protección disponen de pocos recursos e incluso carecen de los recursos humanos necesarios para cumplir las obligaciones que les han sido encomendadas. Los sectores de la justicia y la seguridad tienden a prestar escasa atención a los niños. Y pese a la importante función que desempeñan, los sectores de la salud y la educación a menudo carecen de políticas de protección de la infancia, códigos de conducta y procedimientos establecidos.

25. La asignación de fondos a iniciativas de protección de la infancia en los presupuestos nacionales es un fenómeno incipiente. La dificultad radica en lograr que se reconozca la importancia y el costo de la protección de la infancia. Tanto como la salud o la educación, este sector necesita disponer de mecanismos adecuados de financiación, supervisión, medición y seguimiento así como de la capacidad y las políticas necesarias para poder realizar su labor.

26. El fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia no constituye un fin en sí mismo. Se espera que este enfoque centrado en los sistemas se traduzca en un incremento paulatino pero considerable de los resultados a medio plazo. A medida que los servicios de apoyo a las familias, los mecanismos de remisión, la atención alternativa, la respuesta de la justicia y el apoyo a las víctimas mejoren a nivel local, debería disminuir la proporción de niños internados en instituciones de acogida y centros de detención, el trabajo infantil en condiciones peligrosas debería reducirse, o como mínimo atajarse más rápidamente, y debería disminuir la violencia contra los niños.

II.B. Apoyo al cambio social

27. Para proteger mejor a la infancia es necesario forjar un consenso social. En el estudio sobre la violencia se señala que la violencia contra los niños alcanza niveles importantes en cuanto a su alcance y es un fenómeno poco documentado que se ve exacerbado por la aceptación social. Algunas formas de violencia tienen su origen en una dinámica de género desigual y discriminatoria, y las prácticas nocivas pueden estar profundamente arraigadas en la sociedad, por lo que es fundamental que todos los interesados participen a fin de propiciar el cambio.

28. En las situaciones de emergencia, la alteración de la estructura social socava las normas de protección e incrementa considerablemente la vulnerabilidad de los niños ante las violaciones de sus derechos y otros factores agravantes como los desplazamientos y la pérdida de su vivienda. En las comunidades afectadas por el VIH, las actitudes y las prácticas discriminatorias acentúan la vulnerabilidad de los niños afectados y sus familias. El cambio de las actitudes y las formas de conducta de la sociedad puede ser lento pero en algunos casos se han logrado avances rápidos: la percepción de la mutilación y la ablación de los genitales femeninos como una convención social, por ejemplo, ha permitido comprender mejor este fenómeno, lo cual se ha reflejado en los programas y se ha traducido en un aumento importante del nivel de abandono de esta práctica en algunas de las comunidades más afectadas. Las normas y los valores también desempeñan un importante papel

en el funcionamiento de las instituciones oficiales, y la sociedad civil y los jóvenes pueden desempeñar una función social decisiva para lograr una mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos.

Medidas estratégicas para apoyar el cambio social

29. Mejorar los conocimientos y la recopilación de datos. Desde 2003, el UNICEF ha contribuido en gran medida a promover que se comprenda la dimensión social de los programas de protección. Sin embargo, todavía queda mucho por aprender sobre el modo de apoyar las estrategias a largo plazo de cambio social y de conducta relativas a la protección, por lo que es fundamental seguir investigando, analizando y recopilando datos.

- Ampliar las asociaciones de colaboración con instituciones académicas para centrar la atención en los problemas específicos relacionados con las normas y las prácticas sociales nocivas para los niños, y en particular para las niñas.
- Asignar prioridad a la realización de un mayor desglose de los datos sobre las normas y las prácticas sociales relativas a la protección.
- Encargar o promover la realización de evaluaciones externas de las iniciativas innovadoras.
- Poner en marcha programas experimentales y apoyar la ampliación de las iniciativas de cambio social y de conducta en determinadas comunidades urbanas, periurbanas y rurales.

30. Fortalecer la función de protección de las familias. En el estudio sobre la violencia se recomienda encarecidamente a los gobiernos que pongan en marcha programas de formación de los padres y prestación de cuidados que sean culturalmente apropiados y tengan en cuenta las cuestiones de género a fin de ayudar a las familias a constituir un hogar libre de violencia. Entre otras cosas, dichos programas deberían tratar de: a) incrementar el grado de conocimiento de los padres y los cuidadores sobre el desarrollo físico, psicológico, sexual y cognitivo de los lactantes, los niños y los jóvenes en el contexto de las circunstancias sociales y culturales; b) promover el establecimiento de relaciones y formas no violentas de disciplina y de resolver problemas; y c) hacer frente a los estereotipos de género.

- Promover la educación de los padres a fin de alentar métodos alternativos no violentos de disciplinar a los niños.
- Proporcionar un mayor acceso a las familias vulnerables a los servicios de protección social.
- Fortalecer las actividades de promoción para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas en el hogar, la escuela, la comunidad y la sociedad.

31. Fortalecer la función de protección de la comunidad. La comunidad es una fuente primordial de protección y solidaridad para los niños. La labor a nivel de la comunidad constituye un modo eficaz de promover el cambio social, particularmente mediante el empleo de enfoques no coercitivos y libres de perjuicios centrados en el respeto de los derechos humanos y el empoderamiento de la niña y la mujer.

- Sensibilizar a la comunidad y estimular un diálogo abierto sobre los derechos del niño y las prácticas que provocan la exclusión social o perjudican a los niños.
- Alentar a los miembros de la comunidad a que establezcan contactos con otros grupos sociales interconectados a fin de forjar el consenso necesario para propiciar un cambio positivo.
- Apoyar y evaluar las redes comunitarias de protección de la infancia que se ocupan de hacer un seguimiento de los derechos del niño, promover un cambio de conducta y prestar servicios de protección y apoyo a las víctimas de la violencia y las prácticas nocivas.

32. **Promover la participación y el empoderamiento efectivos de los niños.** Es fundamental hacer que los niños participen en un diálogo activo y promover el respeto de sus opiniones conforme a lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño a fin de que empoderarlos para que puedan intervenir en calidad de agentes en su propia protección y la de sus pares. Ello incluye la participación de los niños en los procesos formales e informales de justicia.

- Fortalecer la labor del UNICEF en la esfera de la educación, el VIH y la adolescencia a fin de promover la participación de los niños como agentes de cambio de acuerdo con su capacidad en evolución, en particular mediante su preparación para la vida cotidiana, la prevención de la estigmatización y la discriminación, y la comunicación entre pares.
- Establecer asociaciones de colaboración con redes de la sociedad civil y prestarles apoyo para promover la participación y el empoderamiento de los niños.
- Promover el empoderamiento jurídico de las niñas, los niños y las familias, en particular mediante la mejora de sus conocimientos jurídicos y la prestación de servicios jurídicos y servicios legales auxiliares a nivel de la comunidad.

33. **Apoyar la enseñanza pública y el diálogo social.** Las campañas de sensibilización de la opinión pública pueden contribuir a reducir la prevalencia de las actitudes y las creencias discriminatorias o desfavorables hacia los niños y las prácticas nocivas para éstos.

- Elaborar un enfoque respecto de la comunicación en favor del cambio social que aliente el abandono de las prácticas y las normas sociales nocivas o perniciosas.
- Fomentar oportunidades de celebrar un diálogo abierto sobre temas relativos a la protección de la infancia en las escuelas, las instituciones y los centros comunitarios.

Labor del UNICEF, enseñanzas extraídas y dificultades

34. El UNICEF contribuyó decisivamente al proceso de preparación del estudio sobre la violencia, en particular mediante la organización de nueve consultas regionales que contaron con la participación de varios gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, niños, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación e instituciones académicas de investigación. El objetivo principal consistía en romper el silencio que rodea la violencia contra los niños. El UNICEF

se encontró con una admirable actitud abierta a reconocer el problema de la violencia y con que los gobiernos estaban dispuestos a emprender una serie de nuevos estudios y encuestas importantes. No obstante, cabe recordar que persisten los problemas relacionados con la falta de datos, la sensibilidad y las tradiciones.

35. Cada vez es un hecho más aceptado que la acción colectiva es la que más probabilidades tiene de cambiar la dinámica social de las prácticas tradicionales, incluidas las normas sociales nocivas y la aceptación social de la conducta violenta hacia los niños. El UNICEF y sus asociados están aplicando este modelo colectivo para acelerar la transformación social a nivel de la comunidad, en particular mediante el empoderamiento de las mujeres y las niñas y la promoción de la igualdad entre los géneros. Además de aplicar una estrategia global coordinada para erradicar la mutilación y la ablación de los genitales femeninos en una generación, el UNICEF estudia aplicar este enfoque a otras prácticas relacionadas con el matrimonio como el matrimonio precoz y la dote. La participación a nivel de la comunidad que exige este enfoque plantea problemas de capacidad a corto plazo.

II.C. Fortalecimiento de la protección de la infancia en las situaciones de conflicto y los desastres naturales

36. Los conflictos y los desastres, que son más comunes y a menudo más graves como consecuencia del cambio climático, generan nuevos riesgos en materia de protección y agravan los ya existentes. Las medidas estratégicas se basan en el marco del entorno de protección y las recomendaciones del examen estratégico del Estudio Machel, relativo a los niños en los conflictos armados. Las medidas se fundamentan en el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, así como en la experiencia en materia de emergencia del UNICEF, y abarcan la elaboración de estrategias e instrumentos, iniciativas de capacitación y la creación o el fortalecimiento de alianzas con organismos equivalentes nacionales, organizaciones internacionales y nacionales e instituciones académicas y de investigación a los niveles mundial y nacional. Todo ello se realizará a través de un proceso interinstitucional con un fuerte vínculo con el enfoque por grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos y, según convenga, las misiones integradas.

37. Los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia, organizados en torno a categorías de violaciones en materia de protección de la infancia, han alentado una respuesta rápida y previsible del UNICEF. Para limitar la duplicación de esfuerzos, reducir la estigmatización de los niños y adolescentes afectados y fortalecer la capacidad de respuesta para otras categorías importantes de niños vulnerables, el UNICEF está tratando de adaptar el enfoque de sistemas para la protección de la infancia a contextos de emergencia y de transición, por ejemplo a través de mecanismos en los campamentos que identifican a los niños vulnerables, prestan apoyo en primera línea y remiten a diversos servicios de apoyo (apoyo psicosocial, búsqueda de las familias, acceso a la educación, etc.). Se hace hincapié en la prevención de la violencia, la explotación y el abuso, y la respuesta a estas situaciones, en vez de en determinadas categorías de niños. La presente estrategia complementa los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia y aumenta la coherencia y las sinergias entre los programas de protección de la infancia de emergencia y de otro tipo.

*Medidas estratégicas para fortalecer la protección de la infancia
en los conflictos y los desastres naturales*

38. Crear sistemas de protección de la infancia a nivel nacional (y subnacional). En muchos desastres naturales de magnitud mediana o conflictos armados de baja intensidad, los actuales sistemas de protección de la infancia siguen funcionando en cierto grado. En situaciones de emergencia de rápida aparición, estos sistemas a menudo han desempeñado un papel fundamental. Las estrategias de apoyo deben tratar de no debilitar o socavar los sistemas de protección de la infancia y, cuando sea posible, fortalecer la capacidad de los responsables de la protección de la infancia a nivel nacional y subnacional para hacer frente a los problemas específicos en materia de protección en situaciones de emergencia. Esto puede incluir el apoyo a los sectores de la asistencia social, la enseñanza, la salud, la aplicación de la ley y la justicia para tratar cuestiones como la determinación y la provisión de mecanismos de apoyo y remisión para los más vulnerables.

39. En los casos en que los sistemas de protección de la infancia son inexistentes o se han debilitado considerablemente, los agentes externos deben aprovechar los mecanismos comunitarios positivos, colaborar con los agentes locales, incluida la sociedad civil, y fortalecer su capacidad, en apoyo de los derechos de protección de la infancia. Las situaciones posteriores a una emergencia pueden ofrecer la posibilidad de “reconstruir mejor” y, por ejemplo, permitir la instauración de un sistema de justicia de menores.

- Desarrollar y aplicar un marco sobre los sistemas de protección de la infancia en situaciones de emergencia y de transición.
- Apoyar la incorporación de medidas de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia en relación con la protección de la infancia en los mecanismos nacionales de planificación, y contribuir a la capacitación de los gobiernos y otros agentes para determinar problemas nuevos o agravados en materia de protección de la infancia y darles respuesta.
- Formular y aplicar modelos de sistemas de protección de la infancia de base comunitaria en situaciones de emergencia.

40. Apoyar el cambio social positivo. En el examen estratégico del Estudio Machel se señaló la necesidad de trabajar con las comunidades y de contribuir a la concienciación de la opinión pública y el diálogo social. La participación y el empoderamiento de las niñas y los niños, incluidos los adolescentes, en relación con la eliminación de la cultura de la violencia son especialmente importantes, y se determinarán y promoverán mecanismos para tratar las dinámicas familiares y comunitarias que influyen en diversos aspectos de la reintegración y la reconstrucción.

- Fortalecer la capacidad de promover una cultura de paz (por ejemplo, haciendo frente a la integración en pandillas y a la violencia en la familia y en la comunidad), en particular determinando buenas prácticas para lograr la participación de los adolescentes, las familias y las comunidades en la lucha contra la violencia y la movilización de los jóvenes a favor del cambio social positivo.
- Elaborar planteamientos que aborden mejor el cambio social en períodos de transición a raíz de situaciones de emergencia, incluida la reintegración y la

evolución de las funciones de los miembros de la familia, especialmente los niños y los adolescentes, como resultado de situaciones de emergencia.

41. Actualizar, ampliar y aplicar la orientación y los mecanismos de múltiples asociados para situaciones de emergencia. La orientación de múltiples asociados facilita la cooperación eficaz sobre el terreno, en particular en situaciones de emergencia, y el proceso de elaboración de orientación común a menudo da mejores resultados. La orientación de múltiples asociados elaborada entre los organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones intergubernamentales incluye las directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la violencia de género y sobre el VIH y el SIDA; los Principios de París; las Normas integradas de desarme, desmovilización y reintegración de las Naciones Unidas; los Principios rectores interinstitucionales aplicables a los menores no acompañados y separados de sus padres o tutores, el CD-ROM sobre la protección de la infancia en situaciones de emergencia, las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia y otras normas en materia de minas terrestres, armas pequeñas y restos explosivos de guerra.

- Elaborar orientación y mecanismos para responder mejor a las cuestiones relativas a la protección de la infancia durante los desastres naturales, y después de éstos, y para abordar nuevas cuestiones como la justicia en casos de emergencia, la reforma del sector de la seguridad y la participación de los niños en mecanismos de justicia de transición.
- Apoyar la aplicación de las directrices del Comité Permanente entre Organismos y de otras normas existentes, incluidas las nuevas Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Situaciones de Emergencia.
- Proseguir la participación activa en mecanismos para situaciones de emergencia, como los arreglos relativos a la supervisión y presentación de informes en virtud de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad.
- Contribuir activamente al enfoque de la protección por grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos.
- Señalar oportunidades para capacitar al personal asignado a las operaciones de consolidación de la paz sobre las normas de protección de la infancia pertinentes.

Labor del UNICEF, enseñanzas extraídas y dificultades

42. Los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia han contribuido a avanzar en la protección de la infancia. El UNICEF también ha desempeñado un papel activo en la formulación de normas, instrumentos y mecanismos internacionales interinstitucionales y resoluciones del Consejo de Seguridad. Estos esfuerzos han fortalecido las respuestas relativas a la búsqueda de las familias y la prestación de apoyo psicosocial en los desastres naturales, y a la prevención del reclutamiento y la reintegración de los niños vinculados a fuerzas y grupos armados. Los compromisos básicos y las normas comunes han mejorado la capacidad del UNICEF para coordinar estrategias comunes con nuestros asociados, y contribuir a éstas. El grupo temático relativo a la protección, en que el UNICEF es la entidad encargada de la protección de la infancia, fomenta una mayor cooperación

entre asociados de ámbitos diversos, más allá de los agentes tradicionales de protección de la infancia.

43. Existen un acervo considerable de conocimientos especializados y orientación y amplias redes para cuestiones y categorías concretas de niños en situaciones de emergencia, y se necesitarán visión y apoyo para elaborar sistemas de protección de la infancia en situaciones de emergencia sin descuidar por ello categorías específicas de violaciones de la protección de la infancia. En situaciones de transición, es posible que la reconstrucción del sector social no se considere una prioridad. No obstante, los derechos de los niños pueden proporcionar un terreno común para el diálogo y dar prioridad a las cuestiones relacionadas con los niños en las medidas de recuperación.

44. La reforma humanitaria y el enfoque por grupos temáticos ofrecen la oportunidad de mejorar la cohesión entre los organismos. En ésta como en todas las medidas de coordinación se necesitan tiempo y comunicación para lograr una visión común y arreglos de trabajo adecuados. La protección en caso de desastres naturales es un ámbito en que se necesita mayor liderazgo. El UNICEF se esforzará por que las cuestiones relativas a la protección de la infancia se integren en la labor de todos los grupos temáticos. En las misiones integradas, el UNICEF se esforzará por aumentar el sentido de identificación con las cuestiones relativas a la protección de la infancia y su comprensión por parte del equipo directivo de las misiones, y por que esas cuestiones se vean reflejadas en la labor de los componentes de las misiones.

III. Ámbitos intersectoriales prioritarios

III.A. Reunión de pruebas y gestión del conocimiento

45. La mejora de la recopilación, el análisis y la utilización de datos subyace a todos los ámbitos de la labor del UNICEF. Esta estrategia tiene por objeto fortalecer la base de datos sobre la protección de la infancia, contribuir a otros ámbitos de conocimientos y asegurar que los datos se utilicen de manera eficaz para mejorar la elaboración de políticas y leyes y su aplicación. El fortalecimiento del seguimiento nacional de la protección de la infancia y del análisis a nivel de los países será una parte importante de estos esfuerzos. Con el fin de consolidar su liderazgo intelectual en este ámbito, el UNICEF seguirá adoptando medidas para fomentar la investigación, aprovechando la sólida base proporcionada por la labor del Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF y los expertos externos, y para consolidar, analizar y difundir información sobre la protección de la infancia, tanto a nivel mundial como local.

Medidas estratégicas para fortalecer la reunión de pruebas y la gestión del conocimiento

46. **Fortalecer la capacidad de análisis.** El UNICEF fortalecerá su capacidad interna y sus asociaciones, en particular con el mundo académico, para generar, compartir y utilizar conocimientos, datos y análisis de gran calidad sobre la protección de la infancia. Es fundamental prestar más apoyo a la capacidad de los gobiernos, los asociados y las comunidades para reunir, y aplicar, instrumentos de información relacionados con la protección de la infancia.

- Fortalecer la asistencia técnica y el apoyo a la recopilación de datos y a la capacidad conexas mediante mecanismos multilaterales y bilaterales.
- Mantener un repositorio de conocimientos, buenas prácticas, innovaciones y experiencia adquirida sobre la protección de la infancia y procurar su difusión.
- Establecer comunidades de práctica sobre las cuestiones relacionadas con la protección de la infancia.

47. Mejorar el seguimiento de las cuestiones relacionadas con la protección de la infancia. En el Estudio de la violencia se recomienda a los Estados que mejoren sus sistemas de reunión de datos e información a fin de detectar subgrupos vulnerables, contribuir a la elaboración de políticas y hacer un seguimiento de los progresos respecto del objetivo de prevenir la violencia contra los niños; en el examen del Estudio Machel se hace igualmente hincapié en la necesidad de disponer de sistemas de vigilancia y presentación de informes a nivel mundial que proporcionen datos de referencia. La reunión de datos a nivel nacional sobre la protección de la infancia debería convertirse en algo habitual e incluir datos desglosados por sexo, edad y otros factores de vulnerabilidad, lo cual alentaría la rendición de cuentas de los gobiernos respecto de los resultados en materia de protección. El UNICEF seguirá desempeñando un papel de liderazgo en la elaboración de indicadores relativos a la protección de la infancia a nivel mundial y hará hincapié en el vínculo entre los mecanismos de vigilancia de los derechos del niño y los de seguimiento sectorial de las cuestiones relacionadas con la protección de la infancia.

- Convocar a los asociados para llegar a un consenso sobre los indicadores relativos a la protección de la infancia y promover la vigilancia periódica a los niveles local, nacional y mundial.
- Establecer mecanismos regionales de vigilancia en colaboración con órganos regionales e instituciones de investigación.
- Fortalecer los módulos relativos a la protección de la infancia de las encuestas de indicadores múltiples y hacer de éstos una parte habitual de esas encuestas y de otras actividades de reunión de datos pertinentes.
- En contextos de emergencia, promover el consenso, prestar apoyo y aplicar indicadores para realizar una evaluación normalizada de la protección de la infancia en situaciones de emergencia y medir los efectos de las intervenciones.
- Integrar, en la medida de lo posible, el seguimiento y la presentación de informes periódicos y para situaciones de emergencia en relación con los programas de protección de la infancia, y los mecanismos de supervisión y presentación de informes para situaciones de emergencia y de transición mencionados en la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad.

48. Fortalecer la investigación y el diagnóstico de las dificultades relativas a la protección de la infancia. El fortalecimiento de la capacidad nacional de protección de la infancia requiere un análisis a fondo de los riesgos en ese ámbito y de las políticas, estructuras y servicios existentes que tienen por objeto proteger a los niños, y la incorporación de las opiniones de los propios niños. Cuestiones que pueden parecer idénticas de un país a otro, como la de los niños que viven y trabajan en la calle, pueden obedecer a circunstancias muy diferentes. El análisis de la

situación de la protección de la infancia puede servir de base para la labor del UNICEF y para la de los asociados nacionales, las Naciones Unidas y otros asociados para el desarrollo. Se deben seleccionar y difundir las investigaciones sobre las nuevas cuestiones que afectan a la protección de la infancia.

- Mejorar y uniformizar la evaluación de la protección de la infancia para demostrar los efectos y ayudar a repetir los planteamientos eficaces.
- Mejorar el análisis de la situación de la protección de la infancia a fin de incluir el examen de las leyes y políticas; y los análisis de género y del entorno político.
- Determinar e investigar las principales lagunas en la reunión de datos, en particular respecto de la rentabilidad de las diversas intervenciones, el cálculo de los costos de la protección de la infancia, la evaluación de los programas de reintegración de los niños, las investigaciones longitudinales, el programa mundial de seguridad y la protección de la infancia, y la protección de la infancia y la evolución del entorno físico.
- Convocar un grupo consultivo de alto nivel sobre la protección de la infancia para señalar y apoyar las necesidades de investigación a los niveles mundial, regional y nacional.
- Consolidar, analizar y difundir información sobre la protección de la infancia en situaciones de emergencia y promover nuevas investigaciones.

Labor del UNICEF, enseñanzas extraídas y dificultades

49. La ampliación de las actividades tiene que basarse en pruebas sólidas, una profunda comprensión de los factores locales y nacionales relacionados con la protección, incluido el género, y datos que sirvan de base en la adopción de decisiones y apoyen el seguimiento de los progresos. En la protección de la infancia, existen desafíos especiales respecto de la recopilación de datos sobre cuestiones ilícitas, clandestinas o delicadas; la importancia de los factores sociales locales en la protección; y el hecho de que las evaluaciones sigan siendo relativamente escasas y de calidad variable.

50. Desde 2002, el UNICEF ha colaborado con muchos asociados para introducir indicadores estandarizados comunes en materia de protección de la infancia. Entre los asociados que colaboran en la elaboración de indicadores y la recopilación de datos sobre la protección de la infancia figuran la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la División de Estadística de las Naciones Unidas, la Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato y la Desatención de los Niños y miembros del Grupo Interinstitucional sobre Justicia Juvenil.

51. La determinación de los indicadores de protección de la infancia y la recopilación de datos han mejorado considerablemente desde 2002. No obstante, la recopilación de datos ha avanzado más lentamente. El UNICEF recopila datos a nivel mundial sobre cuestiones mensurables a través de las encuestas por hogares, como el registro de los nacimientos, el trabajo infantil, el matrimonio prenúbil, la mutilación genital de la mujer, los niños discapacitados y los niños y la disciplina. Aunque ya se han acordado los indicadores, aún no hay datos disponibles a nivel mundial sobre la justicia de menores o la atención estructurada, que requieren

sistemas nacionales de información administrativa. No se dispone de datos a nivel mundial sobre la violencia en las escuelas, las armas pequeñas y las armas ligeras y otras cuestiones que son sumamente sensibles o de naturaleza delictiva, como la trata y el abuso sexual. Se está ampliando el sistema de gestión de bases de datos DevInfo para incluir datos sobre la protección de la infancia. El programa EPI-Info se está utilizando en varios países afectados para realizar el seguimiento de las lesiones y muertes relacionadas con las minas terrestres.

52. Varios gobiernos han adoptado procedimientos obligatorios de recopilación de datos, y diversos países están incorporando indicadores fundamentales relacionados con la protección de la infancia en los planes nacionales de desarrollo. A menudo los datos no se desglosan de manera suficiente por variables, como la discapacidad, con lo cual los encargados de formular políticas no disponen de la información necesaria para determinar y planificar políticas y servicios adecuados para los grupos de mayor riesgo, excluidos o subatendidos.

53. Una evaluación más sistemática de las iniciativas de protección de la infancia mejorará el aprendizaje dentro y fuera del UNICEF. Cada vez más se están recopilando pruebas de los efectos de los programas en los diferentes sectores, como se ha señalado en el Estudio de la violencia. El UNICEF debe poner más empeño en buscar y difundir esas pruebas y hacer hincapié en el programa de investigación relativo a la protección de la infancia.

III.B. Convocatoria y catalización de los agentes del cambio

54. Corresponde al UNICEF adoptar un papel de liderazgo en las cuestiones relativas a la protección de la infancia, por lo que recae sobre el organismo un alto grado de responsabilidad para ejercer de defensor, convocador y asociado, alentando las contribuciones de los demás, sin eclipsarlas.

55. Las intervenciones en materia de protección de la infancia se pueden acelerar y maximizar aprovechando todo el potencial de las asociaciones con organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los gobiernos nacionales, la sociedad civil, el sector privado y las comunidades religiosas. El UNICEF también puede servir de catalizador en la intermediación de la posible asistencia y participación de los asociados, en la promoción, el apoyo y las iniciativas sobre el terreno. Es importante destacar que, aunque el UNICEF está dejando atrás la programación basada en temas concretos, sigue siendo necesario aprovechar la energía y las actividades de promoción que puedan aportar las asociaciones dedicadas a temas concretos. Las medidas del UNICEF relativas a la catalización y la convocatoria se verán favorecidas con la creación y el intercambio de un fondo de conocimientos, datos y análisis sobre cuestiones de protección. Se estudiarán formas nuevas y creativas de asociación.

Medidas estratégicas para convocar y catalizar a los agentes del cambio

56. **Fomentar la elaboración y aplicación de orientación común de múltiples asociados para los programas y las actividades de promoción.** El UNICEF mantendrá las asociaciones y redes existentes para elaborar posiciones y enfoques de programación comunes, impulsando la programación de los asociados para proteger mejor a la infancia.

- Utilizar los marcos actuales de asociación y convocar otros nuevos a fin de elaborar enfoques comunes para los programas relacionados con la protección de la infancia, y apoyar su aplicación.
- Aprovechar los principales compromisos públicos y gubernamentales relativos a grupos concretos de niños afectados, como niños que han quedado huérfanos o se han visto afectados a causa del SIDA, niños que son víctimas de la trata o niños discapacitados, sin dejar de fomentar un enfoque más amplio de la programación.
- Convocar a agentes del cambio y proporcionar liderazgo en torno a las principales cuestiones en materia de protección de la infancia en situaciones de emergencia, incluidos el subgrupo relativo a la protección de la infancia del Comité Permanente entre Organismos, el apoyo psicosocial, los niños separados de sus familias, la justicia para los niños, el seguimiento de los Principios de París y los Compromisos de París, y la sensibilización sobre el peligro de las minas.

57. **Alentar la colaboración del sector privado.** El sector privado a menudo desempeña un papel fundamental en la protección de la infancia. Sobre la base del éxito de distintas asociaciones, se tratará de ampliar el diálogo con el sector privado. Se adoptarán medidas para fomentar la responsabilidad social de las empresas en relación con los objetivos de protección de la infancia en los países desarrollados y en desarrollo, y en situaciones de emergencia.

- Ampliar el diálogo con las empresas asociadas, haciendo hincapié en la promoción de buenas prácticas, y mantener contactos con otros expertos para determinar medidas apropiadas a los niveles mundial, regional y nacional.

58. **Buscar beneficios para la protección de la infancia en las actividades preliminares a través de las asociaciones.** Las asociaciones con organizaciones bilaterales y multilaterales, incluidas las instituciones financieras internacionales, pueden generar una mayor inversión en los sectores con responsabilidad en materia de protección de la infancia. El UNICEF colaborará con los asociados con el fin de promover un mayor apoyo estratégico para los organismos gubernamentales responsables de las cuestiones de protección, como el bienestar social, y asegurar que la importancia de la protección de la infancia se reconozca y se trate de manera sistemática en las iniciativas de desarrollo económico. Además, el UNICEF apoyará la integración de las estrategias de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia en relación con la protección de la infancia en las operaciones nacionales y de apoyo a la paz.

- Examinar con los donantes y los organismos asociados la inclusión de la protección de la infancia en la justicia, la gobernanza, la protección social y otras categorías de apoyo.
- Apoyar la incorporación de las prioridades de protección de la infancia en la reforma humanitaria y las operaciones de consolidación de la paz y de apoyo a la paz, en particular en la etapa inicial de la elaboración del mandato.
- Ampliar la utilización de los análisis de la relación costo-beneficio para apoyar la adopción de decisiones estratégicas, en particular con las instituciones financieras internacionales y el sector privado en torno a cuestiones relacionadas con el desarrollo económico.

- Participar en las redes mundiales de aprendizaje sobre la protección de la infancia en relación con las situaciones de emergencia y el desarrollo.
- Incluir la capacidad de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia en los procesos nacionales de planificación, especialmente en los países propensos a los desastres, por ejemplo, en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la evaluación común para los países y los marcos de asistencia a los países.
- Fomentar la participación y aumentar la capacidad de los países que aportan contingentes a operaciones de mantenimiento de la paz a fin de que el despliegue de sus tropas contribuya a crear un entorno de protección para los niños.

59. **Fortalecer las actividades de promoción.** El UNICEF promoverá la protección de la infancia mediante actividades de promoción en los países desarrollados y en desarrollo a través de investigaciones y la recopilación de datos, las asociaciones existentes y nuevas oportunidades. La vinculación de las iniciativas de programación y promoción, o de medidas preliminares y de ejecución, puede ser especialmente eficaz. Seguirán siendo importantes los vínculos del UNICEF con el Comité de los Derechos del Niño, la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y las Oficinas de los Altos Comisionados para los Derechos Humanos y para los Refugiados. Se dará prioridad a lograr la participación de la sociedad civil y los jóvenes en estos esfuerzos.

- Crear grupos de expertos de alto nivel sobre la protección de la infancia para fortalecer la determinación de cuestiones fundamentales y de reciente aparición y la respuesta a éstas (entre ellas, la violencia de las bandas, la representación en el ciberespacio del maltrato de menores, y los niños y la migración).
- Elaborar estrategias para apoyar la incorporación de los objetivos en materia de protección de la infancia en los programas relativos al desarrollo, la seguridad humana, el estado de derecho y los derechos humanos.
- Colaborar con parlamentarios para alentar a los órganos políticos y legislativos a prestar atención a las cuestiones relativas a la protección de la infancia.
- Buscar y aprovechar oportunidades para denunciar violaciones concretas de los derechos de protección de la infancia, especialmente cuando ello pueda tener un efecto inmediato o contribuir a cambios positivos en las actitudes, prácticas o políticas a medio o largo plazo.
- Apoyar la denuncia de la violencia contra los niños presidiendo un grupo interinstitucional en la materia y mediante el seguimiento sistemático de las recomendaciones.
- En los países industrializados, aprovechar las iniciativas mundiales, y la labor de los Comités Nacionales pro UNICEF, para abogar por que se preste más atención a la protección de la infancia.
- Ampliar las iniciativas de enseñanza y las alianzas académicas en materia de protección de la infancia.

Labor del UNICEF, enseñanzas extraídas y dificultades

60. Las amplias asociaciones a nivel mundial en materia de protección de la infancia se ilustran en el documento de referencia que acompaña a la estrategia. Muchas de estas asociaciones también están activas y son eficaces a los niveles regional y nacional, y el UNICEF participa en miles de asociaciones adicionales como parte de la programación y las actividades de promoción a nivel de los países. Se pueden lograr mayores avances en materia de asociaciones y promoción, sobre todo teniendo en cuenta el papel de liderazgo del UNICEF en la protección de la infancia, las oportunidades que ofrece la cohesión de las Naciones Unidas, el programa de eficacia de la ayuda y la colaboración con las instituciones financieras internacionales y los órganos del sector privado.

61. La creación de asociaciones en torno a la justicia para los niños es un ejemplo del buen uso del entorno creado por las iniciativas de cohesión de las Naciones Unidas. Los informes del Secretario General relativos al estado de derecho y las decisiones conexas señalan al UNICEF como organismo principal en materia de justicia de menores, lo cual permite a la organización incoar un proceso con otros organismos para elaborar un enfoque en materia de justicia de menores para el conjunto de las Naciones Unidas. Ese enfoque no se limita a la cuestión relativa a “los niños en conflicto con la ley”, sino que se refiere, de forma más general, al trato dado a los niños en los sectores de la aplicación de la ley y la justicia. En última instancia, este enfoque debe mejorar la atención que se presta a los niños en toda la labor relativa al estado de derecho que recibe el apoyo de las Naciones Unidas y en los programas más amplios en materia de gobernanza y reforma de los sectores de la seguridad y la justicia, ámbitos en que puede integrarse fácilmente la justicia de menores.

62. El proyecto “Cómo entender el trabajo de menores” es fruto de la asociación entre el UNICEF, el Banco Mundial y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT. Mediante el programa conjunto de investigación del proyecto se han presentado informes sobre los vínculos entre la enseñanza, la salud y el trabajo infantil y se han empezado a realizar actividades de promoción. No obstante, aún no se han logrado avances respecto de la introducción de la cuestión del trabajo infantil en ámbitos prioritarios, como la labor del Banco Mundial relativa al desarrollo económico y social o los objetivos de protección social de la OIT.

63. El UNICEF tiene una larga historia de alianzas con el sector privado en el ámbito de la protección de la infancia, en particular en relación con campañas de base amplia y códigos de conducta. Hay ejemplos prometedores respecto a la reducción y eliminación del uso de niños en la industria manufacturera, la agricultura y las industrias extractivas, la explotación sexual de los niños en relación con los viajes y el turismo y la venta de imágenes de maltrato de menores. En muchos casos, las empresas han adoptado medidas para impedir la explotación de los niños en sus propios sectores y han influido en la formulación de políticas públicas en calidad de miembros de grupos de presión, defensores y promotores.

64. Los Comités Nacionales pro UNICEF han ido asumiendo cada vez más la promoción de la protección de la infancia en los países industrializados, casi siempre mediante la asociación con otras organizaciones nacionales de la sociedad civil, en relación con cuestiones que van desde la trata de niños (Comité del Reino Unido) a la mutilación/ablación genital de la mujer (Comité de Suiza).

65. El papel de los jóvenes en las campañas de protección es cada vez más evidente y más visible. Las campañas de denuncia de la violencia contra los niños y las repercusiones de los conflictos armados en que han participado adolescentes que se enfrentan a graves problemas en materia de protección han sido muy eficaces y han logrado romper el silencio sobre temas que se consideraban delicados.

IV. Obtención de resultados mediante el uso estratégico de los recursos

66. El UNICEF intensificará sus esfuerzos por aumentar los conocimientos y la conciencia de todo el personal en relación con la protección de la infancia, seguir reforzando la capacidad de los especialistas en protección de la infancia y optimizar el despliegue de personal. También se fortalecerá la colaboración con los asociados para sacar el máximo provecho de los recursos financieros. El UNICEF promoverá códigos de conducta o normas éticas que reflejen los principios de protección de la infancia para las prácticas operacionales y de recursos humanos.

67. **Dotación de personal.** Atendiendo a los gastos del UNICEF por concepto de protección de la infancia, la aplicación/prestación de servicios directa y los suministros son escasos, y se trabaja principalmente mediante el fomento de la capacidad, el apoyo técnico, la promoción de políticas, el enlace y la creación de alianzas. Esta labor interactiva requiere un personal numeroso y altamente cualificado. Sin un número suficiente de especialistas en protección de la infancia, no pueden lograrse los objetivos en ese sentido.

68. El personal dedicado a la protección de la infancia suele tener formación en derecho, trabajo social y el ámbito de la promoción y, además, necesita tener criterio en materia de políticas y capacidad analítica. La pericia en materia de política social, ciencias del comportamiento y cambio social, desarrollo de los recursos humanos y creación de redes y coordinación es cada vez más importante. Los representantes en los países y el personal de otros sectores también deben ser capaces de incorporar la protección de la infancia en toda la gama de programas y actividades de promoción del UNICEF.

69. En el fortalecimiento de la dotación de personal a los niveles nacional y regional y en la sede, se deberá tener en cuenta el tiempo dedicado por el personal a mantener de manera eficaz las numerosas asociaciones para la protección de la infancia.

Medidas estratégicas

- Llevar a cabo la planificación estratégica de los recursos humanos para integrar estas capacidades en la contratación y la formación.
- Elaborar una estrategia de aprendizaje institucional para el personal que no esté relacionado con la protección.

70. **Financiación.** El apoyo a estrategias a más largo plazo en relación con el fortalecimiento de los sistemas y el cambio social sigue siendo un desafío, como también lo ha sido la financiación de la protección de la infancia en países en que esa cuestión no es prioritaria. Se deben elaborar estrategias para fortalecer el apoyo a las iniciativas de protección de la infancia.

Medidas estratégicas

- Estudiar la mejor manera de obtener recursos adicionales para la protección de la infancia por conducto de los gobiernos, el sector privado, los asociados de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, así como otros ámbitos prioritarios del UNICEF.
- Convocar reuniones anuales del Grupo de donantes para la protección de la infancia.

71. **Llevar a la práctica los principios de protección de la infancia.** Los principios de protección de la infancia también deben reflejarse en las prácticas operacionales y de recursos humanos del UNICEF y ampliarse a todo el sistema de las Naciones Unidas. En los últimos años, el UNICEF se ha comprometido a observar una política de “tolerancia cero” respecto del abuso y la explotación sexuales de los niños, o de cualquier otra forma de maltrato o explotación de los niños por parte de su personal o de los directamente afiliados a la organización. Además, en el boletín del Secretario General sobre las medidas especiales para prevenir la explotación y el abuso sexuales se estableció un código de conducta para todo el personal de las Naciones Unidas.

Medidas estratégicas

- Dejar constancia de la política de tolerancia cero del UNICEF respecto de la explotación y el abuso sexuales de los niños mediante la inclusión de sus disposiciones en los contratos del personal del UNICEF y de sus asociados y proveedores.
- Examinar las prácticas operacionales y de recursos humanos relativas al fortalecimiento de la prevención de otras formas de explotación y maltrato de menores.

V. Seguimiento de los progresos

72. El seguimiento de los indicadores sobre los resultados relacionados con la protección de la infancia se realiza en el marco del plan estratégico de mediano plazo. Además de esta vigilancia de los resultados, el UNICEF está tratando de ampliar la labor de seguimiento a fin de incluir indicadores fundamentales cuyo uso no está generalizado actualmente y mediciones de la coherencia de los esfuerzos de los gobiernos encaminados a mejorar la protección de la infancia. El UNICEF propone las siguientes medidas e hitos para 2010:

- Un examen bianual de los avances en materia de protección de la infancia, acompañado de un informe especial sobre la situación de la protección de la infancia, empezando con un foro de dirigentes/examen de alto nivel sobre los avances en materia de protección de la infancia.
- Un examen de las políticas y los procedimientos para la protección de la infancia en algunos sistemas educativos y de salud nacionales.
- El seguimiento de la asistencia oficial para el desarrollo relacionada con la protección de la infancia.

- El establecimiento de bases de referencia mundiales en materia de justicia de menores y atención alternativa.
- Un examen de la evaluabilidad de los resultados de los programas de protección de la infancia apoyados por el UNICEF.

VI. Conclusión

73. La seguridad y el apoyo deberían ser la norma para todos los niños del mundo. Los gobiernos han asumido amplios compromisos para prevenir la explotación y el abuso de los niños y para responder de manera eficaz cuando éstos ocurren. A pesar de los logros admirables registrados por los países en materia de supervivencia del niño y educación, sigue siendo difícil de lograr la plena protección de la infancia, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados.

74. En el último decenio, la protección de la infancia ha pasado a ocupar un lugar más destacado en el programa del UNICEF y en el de la comunidad internacional. Se reconocen ampliamente el hecho de que los niños de países desarrollados y en desarrollo se enfrentan a riesgos en materia de protección y la naturaleza transfronteriza de muchas cuestiones relativas a la protección. También hay un mayor reconocimiento de los vínculos entre la mejora de la protección de la infancia y el logro sostenible de los objetivos de desarrollo del Milenio. Como se ilustra en esta estrategia, hay abundantes oportunidades para promover la protección de la infancia en los planes nacionales de desarrollo, en el marco de las iniciativas encaminadas a fortalecer el estado de derecho y otros sectores, para que la protección social sea una realidad y para mejorar la respuesta humanitaria. La capacidad del UNICEF para aprovechar estas oportunidades dependerá de la creación de bases de datos, el examen y la aplicación de la experiencia adquirida por todos los responsables de la protección de la infancia y el desarrollo, su función de liderazgo en la gestión de los conocimientos y el fortalecimiento y la utilización eficaz de las asociaciones.

VII. Proyecto de decisión

75. Se recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el siguiente proyecto de decisión:

La Junta Ejecutiva

Hace suya la “Estrategia de protección de la infancia del UNICEF” (E/ICEF/2008/5) como documento relativo a la estrategia del UNICEF para los programas y las medidas en apoyo de la protección de la infancia.