

El enfoque basado en los derechos humanos y cooperación en favor de los niños

Desde 1988, UNICEF ha sido el principal arquitecto y promotor del enfoque a la programación basado en los derechos humanos para realizar los derechos de las mujeres y los niños descritos en la Convención y la Convención sobre la eliminación de todo tipo de discriminación contra la mujer. Los programas de país de la organización se rigen por los principios de derechos humanos aplicados en todas las fases y sectores.

El enfoque basado en los derechos humanos se deriva de una serie de principios que son la base de ambas convenciones: rendición de cuentas, universalidad y no discriminación, indivisibilidad y participación. Está firmemente enraizado en la labor de las Naciones Unidas, que en 2003 aprobó una declaración titulada “Enfoque basado en los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo: hacia un entendimiento común”. De conformidad con este paradigma, uno de los objetivos subyacentes de todos los programas de las Naciones Unidas es promover la realización de los derechos humanos tal como se describen en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos fundamentales sobre los derechos humanos.

Principios del enfoque basado en los derechos humanos

Universalidad: Todas las personas nacen con derechos humanos independientemente de su origen étnico, sus creencias y sus prácticas, su ubicación geográfica, su género o su nivel de ingresos. Sin embargo, a pesar de los sólidos marcos jurídicos internacionales y nacionales que apoyan los derechos humanos, los grupos sociales que tradicionalmente han sufrido las consecuencias de la marginación y de la discriminación dentro de sus países y sociedades son los que siguen corriendo un mayor riesgo de que sus derechos se conculquen o no se cumplan, una situación que ocurre sistemáticamente. Un enfoque basado en los derechos humanos selecciona específicamente a los grupos más marginados —y a los miembros más vulnerables de esos grupos, que por lo general son las mujeres y los niños— en los países y las comunidades más necesitados. El enfoque tiene consecuencias para el presupuesto de los programas y para su planificación, ya que por lo general resulta más difícil alcanzar a los grupos marginados

o a las personas que viven en lugares remotos de las zonas rurales o en tugurios urbanos, que a quienes se hallan en zonas más integradas. La vacunación es un ejemplo, ya que el costo por unidad que supone vacunar a recién nacidos en las zonas rurales es bastante más elevado que el costo de vacunar a los recién nacidos que viven en ciudades. Si se aplica a la inmunización un enfoque basado en los derechos humanos, puede que sea necesario emplear una medida alternativa para determinar las prioridades programáticas y asignar los recursos. Al utilizar como factor determinante en la asignación de recursos el número de muertes que se han evitado (o los años saludables conseguidos) por inmunización, en lugar de los costos por unidad, cambia inmediatamente la ecuación entre costos y beneficios, ya que los grupos más pobres o más marginados tienen más probabilidades de beneficiarse de la ampliación de los servicios esenciales. A menudo es necesario aplicar soluciones innovadoras para defender los derechos de los niños marginados y desfavorecidos y de sus familias. Por ejemplo, el Gobierno de la India y UNICEF se han asociado en una iniciativa de divulgación para enviar a la escuela a más de 300.000 niños y niñas desfavorecidos utilizando técnicas como los centros móviles de aprendizaje para facilitar que los niños que se encuentran en lugares de difícil acceso puedan recibir una educación.

Rendición de cuentas: Según un enfoque basado en los derechos humanos, se reconoce que los niños y las mujeres son titulares de derechos y no sujetos pasivos de un acto de caridad. Los Estados partes, los firmantes de las dos convenciones, tienen la obligación de trabajar en favor de la realización de los derechos humanos de todos sus ciudadanos. En los tratados y marcos de derechos humanos, los más vulnerables, especialmente los niños y las mujeres, reciben una protección especial. Los ciudadanos con autonomía y los organismos creados en virtud de tratados pueden responsabilizar a los gobiernos por cualquier violación de los derechos humanos, y evaluar sus progresos en la aplicación de los acuerdos relativos a los derechos humanos. En términos prácticos, el enfoque basado en los derechos humanos incluye la necesidad de prestar asistencia a todos los niveles de la comu-

nidad y de la sociedad para que cumplan sus obligaciones en favor de los niños y las mujeres. En Colombia, por ejemplo, UNICEF ha prestado apoyo a una serie de foros sobre políticas y rendición de cuentas en los cuales se preguntó a los funcionarios locales electos sobre sus logros y los desafíos que supone la aplicación de los derechos de la infancia.

Indivisibilidad: Todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, lo que significa que no se debe conceder un carácter prioritario a ninguno de los derechos. Para los niños y niñas, la indivisibilidad significa garantizar que los derechos relacionados con la personalidad integral del niño se cumplan mediante la satisfacción de sus necesidades físicas, psicológicas, de desarrollo y espirituales, y no solamente concentrándose en la prestación de servicios esenciales como la atención básica de la salud y la educación. También exige trabajar en asociación con otras organizaciones que dispongan de aptitudes y conocimientos técnicos complementarios para satisfacer estas necesidades. El enfoque basado los derechos humanos ha generado un mayor hincapié en conceptos de amplia base como el desarrollo durante la primera infancia, la continuidad de la atención de la salud para la madre, el recién nacido y el niño y la creación de un entorno protector para la infancia. También ha ampliado la gama de compromisos básicos en favor de los niños en situaciones de emergencia, que incluyen la educación, la protección de la infancia y la terapia y orientación psicosocial para los afectados por desastres naturales, pandemias o conflictos armados. En Viet Nam, por ejemplo, la aplicación constante del enfoque basado en los derechos humanos en la esfera de la cooperación para el desarrollo ha dado como resultado que los funcionarios formulen políticas intersectoriales integradas y holísticas para la salud, la educación y la protección.

Participación: Un elemento central de un enfoque basado en los derechos humanos es la premisa de que la cooperación para el desarrollo es más eficaz cuando los usuarios a quienes se dirige —tanto los individuos como las comunidades— participan en su planificación, aplicación y evaluación. La promoción de la autonomía del individuo y

y las mujeres

de la comunidad es tanto el objetivo para la realización de los derechos humanos como un medio en favor de los mismos. La adaptación de los programas al contexto local ha demostrado ser fundamental para su aceptación, ampliación y sostenibilidad.

Por ejemplo, en Rwanda, el Gobierno y UNICEF han apoyado instituciones nacionales y locales para llevar a cabo consultas de base con niños sobre la Estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza. Gracias esta consulta, las recomendaciones de los niños se incorporaron al documento final.

Abordar las disparidades en relación a los derechos de la infancia

El enfoque de la cooperación basado en los derechos humanos ofrece un marco holístico e integrado para abordar las disparidades en la realización de los derechos de la infancia. En los últimos años, se ha hecho cada vez más evidente que las privaciones de los derechos de los niños a la supervivencia, el desarrollo y determinados tipos de protección (como por ejemplo contra el trabajo infantil) se concentran especialmente en determinados continentes, regiones y países. Dentro de las naciones, las disparidades también son notables en la realización de los derechos de la infancia sobre la base de circunstancias como la pobreza en el hogar, la ubicación geográfica, el origen étnico, el género y la discapacidad. Aumentar el acceso y proporcionar servicios esenciales a la población marginada y excluida es fundamental para realizar los derechos de la infancia a la supervivencia y el desarrollo.

El enfoque basado en los derechos aborda las disparidades identificando las zonas y los grupos más vulnerables y excluidos dentro de los países, utilizando análisis de situación sobre las causas directas y subyacentes y las causas básicas de las disparidades a las que hacen frente en materia de supervivencia, desarrollo y protección. Este enfoque contribuye también a articular las denuncias de las poblaciones pobres y marginadas por medio de la promoción y la movilización social. Exige una rendición de cuentas por parte de los titulares de obligaciones a la hora de hacer realidad los derechos de las mujeres y los niños, y garantizar

que sus denuncias se codifiquen en la legislación y las políticas nacionales y locales y reciban el apoyo de unos presupuestos adecuados. También procura sacar el máximo rendimiento de los recursos –financieros, humanos, de información o materiales– en apoyo a políticas para reducir las disparidades en la mayor medida posible con respecto al nivel de desarrollo de un país.

El Programa Buen comienzo en la vida del Perú es un ejemplo de un programa basado en los derechos humanos que aborda las causas directas de las disparidades, en este caso el acceso inadecuado a una atención de la salud de calidad y a información sobre prácticas de nutrición e higiene mejoradas, que contribuye a las altas tasas de emaciación y de carencia de micronutrientes entre los niños menores de tres años de las poblaciones indígenas más pobres de la cordillera de los Andes y de la selva del Amazonas en ese país. La aplicación de un conjunto de intervenciones eficaces con respecto a sus costos –que incluye el seguimiento del crecimiento, la orientación a las madres en materia de nutrición y de salud, la administración de suplementos de micronutrientes y la promoción de la higiene, junto a una firme participación de la comunidad– contribuyó reducir las tasas de emaciación del 54% en 2000 al 34% en 2004, y reducir la carencia de vitamina A del 30% a alrededor del 5% durante el mismo período.

Los programas y las políticas tratan también de abordar las causas subyacentes y básicas que menoscaban el cumplimiento de los derechos. Por ejemplo, las disparidades en los ingresos se pueden abordar por medio de estrategias de reducción de la pobreza, que incluyen medidas de protección social como las transferencias de efectivo a los hogares pobres para apoyar el gasto en bienes sociales como la atención de la salud y la educación de los niños. En América Latina es posible encontrar con frecuencia este tipo de programas, y los ejemplos más conocidos son la iniciativa Bolsa Escola del Brasil y el programa Oportunidades de México. Pero otras regiones están logrando también progresos en la prestación de programas de apoyo con ingresos: por ejemplo, en Malawi se ha introducido un mecanismo de transferencia

de efectivo en seis distritos para proporcionar apoyo a los huérfanos y a los niños y niñas vulnerables, y en particular a los hogares encabezados por niños.

También es posible abordar la desigualdad de género aumentando la concienciación sobre las prácticas discriminatorias y promoviendo reformas jurídicas y sociales. Las disparidades en la prestación de servicios esenciales debido a la ubicación geográfica se pueden reducir mediante la aplicación de servicios integrados y servicios móviles. Por ejemplo, en el sur del Sudán, los programas de inmunización de la infancia se han combinado eficazmente con la vacunación del ganado contra la peste bovina. Ampliar las oportunidades educativas a las madres es fundamental para mejorar la supervivencia y el desarrollo de los niños, ya que las investigaciones han demostrado que las mujeres que han recibido una educación tienen menos probabilidades de morir en el parto y más probabilidades de enviar a sus hijos a la escuela.

Un desafío fundamental es supervisar y evaluar la eficacia de los programas basados en los derechos humanos, no solamente a la hora de producir mejores resultados para la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación de los niños, sino también a la hora de transformar las actitudes, prácticas, políticas, leyes y programas que apoyan el cumplimiento de los derechos de la infancia.

Véanse las referencias en las páginas 90–92.