

Javier Álvarez: La protección de la infancia y adolescencia en Perú desde la perspectiva de UNICEF y experiencias internacionales

Javier Álvarez. Actualmente, Javier Álvarez es el Representante de UNICEF en el Perú, asumiendo desde el 29 de enero de 2023, luego de haber ejercido durante tres años y medio el cargo de Representante Adjunto de Programas en UNICEF en Venezuela. Con 20 años de experiencia, ha trabajado en países en vías de desarrollo y entornos complejos de Latinoamérica (Venezuela y México), Asia y el Pacífico (Papúa Nueva Guinea), sur este de Europa (Serbia y República de Kosovo) y Asia Central (Afganistán), lo que le ha permitido acumular un sólido conocimiento en materia de la infancia y sus derechos en contextos difíciles. Ha prestado servicios en organismos de Naciones Unidas, como UNICEF y PNUD, y en otras organizaciones de cooperación internacional, y ha contribuido en sus principales áreas, como educación, salud, monitoreo y evaluación, alianzas en contextos de desarrollo, así como en la respuesta humanitaria ante situaciones de emergencia.

El Representante de UNICEF tiene una maestría en Administración de Políticas Públicas y Desarrollo Internacional en el Instituto de Estudios Sociales en La Haya, y una licenciatura en Ciencias Políticas y Gobierno por la Universidad Complutense de Madrid.

Javier Alvarez: Estoy siempre con la conciencia de que todos los seres humanos somos iguales y como tal defendemos los derechos humanos y la igualdad de oportunidades para todos; ya sea dentro de una crisis, un desastre natural, es importante tener consciencia de que hay una necesidad de promover derechos humanos y en eso es lo que se centra tanto la comunidad de acción humanitaria como la nación en esa creencia inquebrantable e innegociable que todos los seres tenemos. Eso es lo que un poco ha movido siempre mi carrera y mi trayectoria.

1. Considerando su amplia y variada trayectoria, ¿cómo han influido sus experiencias en diversos países en su enfoque actual para abordar los desafíos que enfrentan los niños y adolescentes en Perú?

He trabajado prácticamente en todas las regiones del mundo: Asia, Oceanía —en Papúa Nueva Guinea—, África, México, Venezuela y Perú. Estas experiencias han sido en diferentes regiones y en contextos de países de

renta baja, renta media y renta media alta. También he trabajado en Afganistán. Dentro de ello, hay un común denominador en todos estos países, y es que los derechos de los niños, niñas y adolescentes normalmente se limitan a la educación. Si bien no constituyen un cuerpo electoral activo, las políticas públicas algunas veces olvidan que no son simplemente sujetos de la caridad de los padres, de las madres o del Estado, sino que son sujetos de derecho. Ese cambio de paradigma muchas veces se olvida. Al no votar, los Estados tienen que tener políticas priorizadas para estos grupos.

Respecto a cómo ha influido eso en mi trabajo en el Perú, la situación es muy similar. Dentro de los 33 o 34 millones de habitantes que tiene el Perú, más de 9 millones y medio son niños, y tenemos también medio millón de niños y niñas venezolanos migrantes que necesitan de esas políticas proactivas para que se reconozcan sus derechos. Tenemos que verlos como sujetos de derechos, no como objetos de la caridad de los Estados. Esto se refuerza porque el Perú ha suscrito una de las convenciones más ratificadas por todos los Estados en Naciones Unidas, que es la Convención sobre los Derechos del Niño. Al ratificar esta convención, lo que el Perú hizo muy tempranamente en 1990, es quedar legalmente obligado no solamente a rendir cuentas, sino también a cumplirla.

El rol principal de UNICEF en los países es acompañar a los Estados para que puedan cumplir con una convención que hoy en día, más que nunca, tiene muchísima importancia. La ratificación adquiere mayor relevancia

“Tenemos que verlos como sujetos de derechos, no como objetos de la caridad de los Estados.”

en la situación actual de polarización e ideologización de los derechos humanos; siempre es pertinente volver a estos textos básicos que nos dicen que los niños y niñas tienen que tener un ambiente saludable y desarrollarse pertinentemente. Los niños y las niñas tienen que aprender que deben ser protegidos y que tienen derecho a participar en los procesos. Esos son los cuatro fundamentos de la convención; son muy sencillos, pero hoy en día todavía representan un reto en Perú y en muchos otros países.

El Perú, al ser una democracia, se ha comprometido a cumplir estos preceptos, y la labor de UNICEF, la mía y la experiencia que apporto, consiste en hacer que tanto el Estado como el sector privado, la academia y la sociedad civil aúnen sus esfuerzos para que esta convención sea realmente efectiva. Así de sencillo y así de complicado.

2. ¿Cuáles son los derechos en específico que usted detecta que necesitan más atención actualmente en Perú?

Nosotros siempre sostenemos que no hay un derecho más importante o prioritario que otro. Están todos interrelacionados. Siempre uso el mismo ejemplo: a las 8 de la mañana, el niño tiene derecho a la nutrición porque tiene que desayunar; a las 10, tiene

derecho a la escuela; y a las 4, a relajarse y jugar un poco. Es un continuo.

Existen desafíos más grandes que otros en ciertos sectores, y desde UNICEF siempre reconocemos los grandes avances que ha tenido el Perú. Por ejemplo, entre 2007 y 2011, el Perú se convirtió en un referente mundial en el combate de la desnutrición crónica infantil, con descensos muy importantes y marcados, y con políticas públicas focalizadas y pertinentes para su reducción. Tenemos también grandes avances en el acceso universal a la educación, con matrículas en inicial, primaria y secundaria que ya rozan casi el 100%, situando al Perú en un camino muy avanzado hacia una de sus aspiraciones como Estado, que es el acceso a la educación.

En la misma medida, también hay grandes desafíos que son coincidentes con los de la región. La acción es muy importante en lo que respecta a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, pero sobre todo contra las niñas. Hay una violencia muy enraizada, y en algunos casos son hábitos complicados de cambiar, en los que estamos trabajando. Aunque no dispongo de las cifras exactas en este momento, las encuestas reflejan que la aceptación del uso de la violencia contra los niños por parte de madres y padres es bastante alta.

Tenemos también un desafío con el tema de la anemia infantil, que alcanza a un 34% en promedio entre los niños y niñas de 6 a 59 meses de edad, y estamos trabajando con el Ministerio de Salud, en modelos que se puedan aplicar para disminuirla. Ya existen buenas experiencias en Huancavelica y Loreto, donde hemos conseguido reducir la anemia en conjunto con el

MINSA y las direcciones regionales de salud. Evidentemente, el combate a la anemia está ligado al acceso al agua.

Hemos venido promoviendo mucho la participación adolescente dentro del entorno escolar, pero esta también tiene que darse dentro de los procesos electorales. Que los menores de 18 años no puedan votar no significa que no tengan una voz que deba ser escuchada e integrada dentro de las políticas. Esto se debe a que las políticas públicas para la infancia tienen que estar basadas en datos y en evidencia. La medición multidimensional de la pobreza, que no es solamente monetaria, nos permite tener una visión más cercana a la población. Un niño puede tener acceso a más de dos dólares al día, pero al mismo tiempo puede tener otras carencias, como el acceso a vacunas o a educación. Esto nos da un panorama más general sobre la situación de la infancia.

El Perú ha hecho un gran esfuerzo en publicar los datos del presupuesto nacional destinado a la infancia. Es algo en lo que seguimos trabajando y debemos seguir trabajando para poder focalizar nuestro presupuesto en las poblaciones con mayor vulnerabilidad. Sabemos que en la región amazónica y en la región andina todavía existen grandes brechas. En ese sentido, el Perú ha hecho un esfuerzo muy grande en la educación con pertinencia lingüística y cultural, conocida como Educación Intercultural Bilingüe. Se deben continuar esos esfuerzos para que se enseñen lenguas indígenas en las aulas y así promover que los niños y niñas que las hablan se sientan orgullosos de sus culturas milenarias.

Esto se relaciona con la comprensión de la realidad epistemológica. Tengo una anécdota: una vez visité en Ucayali una comunidad río arriba. En el trayecto en bote, vi un delfín rosado. Al llegar a la escuela, les pregunté a los chicos si el delfín era un animal o un pez. Todos me miraron y me dijeron que no. Un chico después me explicó que no es ni un pez ni un animal, sino la transformación de personas que antes vivían con ellos y que al entrar al río se convertían en delfines. De ahí la importancia de la educación con pertinencia cultural. Nuestros modelos educativos y didácticos tienen que ser adaptados a esas realidades. El reconocimiento de que el Perú es un país muy diverso y que esa diversidad es una riqueza, requiere que adaptemos nuestros estándares para hacer que estos chicos se sientan orgullosos de su cultura. Ese es un gran desafío, porque los modelos educativos tienden cada vez más a estandarizarse.

3. En su artículo sobre la gestión del riesgo, menciona la vulnerabilidad de la infancia ante desastres naturales. ¿Qué estrategias específicas está implementando UNICEF en Perú para proteger a los niños en situaciones de emergencia?

Desde UNICEF siempre tenemos el mismo mensaje respecto a las emergencias: "En emergencias, la infancia primero". Es un concepto que deberíamos tener todos muy presente y que subyace en nuestra consciencia, pero que algunas veces no se aplica. "En la emergencia, la infancia primero" significa muchas cosas. Por ejemplo, cuando llegan las lluvias, lo primero que se desocupa son las escuelas para albergar a personas desplazadas, y

vemos que los niños y niñas dejan de asistir a clases, perdiendo una rutina que les hace sentirse seguros. Dentro de la emergencia, los que más sufren son los niños y las niñas; lo he visto en desastres naturales, guerras, ciclones, terremotos, etc. Son más vulnerables, su sentimiento de desprotección es más grande, y debemos enfocar nuestra respuesta en ellos.

UNICEF en Perú ha implementado varias acciones. Por ejemplo, a mi llegada durante las inundaciones del fenómeno del Niño, trabajé extensamente con el INDECI para que los formularios de evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN) tuvieran un enfoque y un prisma de infancia. Esto significa registrar no solo cuántos niños y niñas hay afectados, sino también una escala de afectación y un desglose por edad (de 0 a 5, de 5 a 12, y de 12 para arriba). Esto es crucial porque las emergencias no afectan de igual manera a niños y niñas. Una adolescente de 12, 14 o 16 años tiene necesidades específicas relacionadas con la menstruación, un tema que aún es tabú en emergencias. La respuesta debe estar adaptada para que tenga acceso a toallas sanitarias, un lugar seguro para desecharlas y para su higiene personal, y para que las familias reciban orientación sobre cómo apoyarla.

Sabemos también que la anemia es un problema grave. En el rango de 0 a 5 años, necesitamos saber cuántos niños hay para proveer suplementación alimenticia y asegurar su acceso a proteínas. En definitiva, es necesario adaptar la respuesta a las necesidades específicas de los niños y las niñas. La idea de que "todo el mundo es igual" no se materializa en los desastres,

porque no escuchamos lo que nos dicen los niños en las emergencias. Lo he visto miles de veces: nos centramos en los adultos y dejamos que ellos hablen por los niños, lo cual no siempre es la manera más óptima.

Hemos desarrollado, junto con el INDECI, un aplicativo llamado "Familia Segura" para la preparación ante emergencias. Enseña qué hacer en caso de un sismo, cómo preparar una mochila de emergencia, tener agua limpia y un punto de reunión. Funciona incluso sin red de telefonía, permitiendo enviar mensajes sencillos para reportar el estado de una persona.

También hemos proporcionado insumos en regiones clave para una respuesta rápida. Contamos con aulas prefabricadas y aulas carpa, que son autosostenibles, funcionan con energía solar y tienen luz e internet. Esto es muy importante debido al recrudecimiento del cambio climático. El año pasado enfrentamos el fenómeno de El Niño, y este año se esperan efectos meteorológicos adversos. La frecuencia de estos eventos ya no es de cada ciertos años; es anual. Por lo tanto, debemos estar muy bien preparados y concientizados de que en emergencias, la niñez es primero.

UNICEF surgió de una crisis humanitaria; por eso su nombre original incluía la "E" de emergencia. Es una agencia muy especializada en la respuesta a emergencias. De hecho, este año celebramos 75 años en el Perú, y estamos recopilando el aporte histórico de la organización. Perú es un país muy grande con emergencias locales que, aunque limitadas geográficamente, tienen un gran impacto en los niños de esas regiones.

Además, enfrentamos situaciones humanitarias complejas como la migración. Muchos migrantes que llegan a Perú, ya sea como destino o en tránsito, vienen acompañados de sus familias. Por ello, tenemos un punto de asistencia y orientación en Tumbes que atiende principalmente a migrantes venezolanos, pero también a otras nacionalidades como colombianos y salvadoreños. Lo estamos viendo también con el incremento de la inseguridad y la desestabilización en otros países. Estos migrantes, junto a sus hijos, llegan en situaciones muy vulnerables, con desnutrición e infecciones. Algunos son niños y niñas no acompañados, lo que requiere otro tipo de respuesta. Disponemos de un paquete de ayuda ágil que podemos adaptar a cualquier situación, pero estamos muy atentos a estas emergencias porque nos preocupa que no se piense en la infancia como la población más vulnerable.

Garantía de Derechos de Niños Migrantes en Perú

4. Nos gustaría conocer cómo es que funcionan estos módulos y en general cómo se intenta garantizar la conservación de los derechos de los niños migrantes en Perú, en especial como menciona de los que provienen de Venezuela.

En cuanto a la migración, el Perú ha sido un país muy generoso. Hay que tener en cuenta que acoge entre 1.5 y 1.7 millones de venezolanos; pocos países abren sus puertas a tantos migrantes y les dotan de acceso a servicios básicos. Dicho esto, también hay una situación de inseguridad en el país que muchas veces se relaciona con la migración, y en eso hay que ser muy sensibles.

UNICEF, en su punto de asistencia, realiza un seguimiento a los niños y niñas acompañados. Les proporcionamos un dispositivo tecnológico, como una tarjeta SIM, para monitorear su ruta y destino. Nos ponemos en contacto con la UGEL (Unidad de Gestión Educativa Local) pertinente para facilitar su inscripción en la escuela. Junto con otras agencias de las Naciones Unidas, atendemos sus necesidades básicas: agua, vacunación, comidas calientes a través del Programa Mundial de Alimentos, saneamiento, complementación alimentaria y seguimiento nutricional. Es importante destacar que estos servicios también se prestan a las comunidades peruanas de acogida.

Adicionalmente, se realiza un importante trabajo de inclusión para facilitar la integración de los migrantes venezolanos en la sociedad peruana. Es un esfuerzo mutuo: ellos deben esforzarse por integrarse y el Perú debe esforzarse por integrarlos. Los migrantes cumplen una función económica muy importante en el país; es común encontrarlos en restaurantes o como conductores de aplicativos de transporte. Por ello, es crucial formalizar su estatus migratorio. El Perú tiene una visa de formación muy interesante que pocos países ofrecen: los niños y niñas que ya están registrados en la escuela pueden acceder a ella. Estamos trabajando con la Superintendencia Nacional de Migraciones para acelerar estos procesos y darlos a conocer entre la población migrante, garantizando así su derecho a la educación y formalizando su situación. También realizamos actividades a nivel escolar para fomentar el conocimiento mutuo de las culturas peruana y venezolana.

5. Quisiéramos conocer un poco más acerca de ello, si la inscripción, la matrícula se realiza de una forma normal o si exigen algún requisito a los padres o a los niños para poder garantizar el acceso a la educación.

Aunque no conozco la ley en profundidad, he observado que las escuelas generalmente tienen las puertas abiertas, independientemente de si los niños poseen o no carnet de extranjería. Una vez que están en la escuela, pueden optar a regularizar su situación con esta visa de formación. Quizás lo que hace falta es universalizar ese derecho, porque algunos directores de escuela ya tienen un cupo limitado y no logran dar cabida a todos los estudiantes, operando incluso en tres turnos. No obstante, cuando los estudiantes ya están dentro del sistema escolar, tienen acceso a esta visa.

He conocido historias muy positivas. En Zarumilla, Tumbes, una profesora venezolana comenzó llevando a su hijo al colegio todos los días y se quedaba en la puerta. Un día, el cuerpo docente le preguntó por qué lo hacía, y ella respondió que era docente de vocación y le gustaría enseñar. Los colegas peruanos le dieron una oportunidad en el plantel y la ayudaron a regularizar y convalidar sus títulos, y hoy en día está dando clases. Los chicos se integran muy bien y aprenden de la diversidad. La mayoría de los docentes han hecho un gran esfuerzo para integrarlos dentro de las limitaciones existentes.

En el sector salud, quizás queda por extender el derecho al Seguro Integral de Salud (SIS) para los niños migrantes. Tienen cobertura de 0 a 5 años, pero al cumplir los 5 la pierden

si no tienen algún tipo de documento migratorio. Revisar esto implicaría un esfuerzo presupuestario grande, pero es un tema que podría considerarse.

Estrategias Aplicables y Desafíos para UNICEF en Perú

6. En base a su experiencia en otros países, a lo visto, a lo trabajado en otros países, ¿cuáles son las estrategias que usted consideraría que podrían aplicarse aquí en Perú para mejorar la garantía de los derechos de los niños? ¿Y qué desafíos considera usted que enfrenta UNICEF para poder ejercer de una manera plena y constante su misión?

Hay varias fechas importantes a destacar. UNICEF cumple 75 años en Perú. El año pasado se cumplieron 35 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. Y este año, Perú presentó su informe de avances ante el Comité de los Derechos del Niño en Ginebra. El informe ya está publicado, aunque estamos esperando la traducción oficial al español. Ahí está todo lo que hay que hacer. Fue un proceso de preparación de dos años que debo alabar, en el que participaron los propios adolescentes, a quienes se les dio voz en las sesiones de Ginebra. Los desafíos son grandes, pero no irreversibles.

- **Educación:** Ya hemos hablado de la pertinencia cultural y lingüística y del desafío en la transición de la secundaria a la educación superior. Hay un 13% de adolescentes que no estudian ni trabajan.
- **Violencia:** El tema de la violencia, sobre todo contra las niñas, es crucial. Esta violencia en algunos casos lleva a embarazos adolescen-

tes, cuyas tasas son muy altas en regiones amazónicas y en muchos casos son resultado de delitos sexuales complejos.

- **Salud:** Es necesario aumentar la cobertura del paquete mínimo de vacunación. Perú sigue teniendo uno de los esquemas de inmunización más generosos de Latinoamérica, con 18 vacunas, pero la cobertura ha disminuido en algunas partes del país, especialmente en la Amazonía, debido a movimientos antivacunas y desinformación. La anemia también es un tema prioritario reflejado en el informe.
- **Protección:** Se ha avanzado mucho en la identificación. El RENIEC hace un trabajo formidable, pero debemos asegurarnos de que esto se extienda al medio millón de niños y niñas venezolanos que están aquí para regularizarlos y dotarlos de derechos.
- **Presupuesto:** El informe deja claro que, si bien ha habido un aumento del presupuesto para la infancia, este debe focalizarse más en las poblaciones vulnerables. El MIDIS, con programas como "Contigo" y otras transferencias monetarias para la primera infancia, debe aumentar esta focalización, ya que hemos evaluado su impacto directo en temas como la cobertura de la lactancia materna.

Estos son desafíos que el Perú comparte regionalmente y de los cuales hay plena conciencia a todos los niveles.

Sin embargo, quizás el desafío más grande es que no podemos permitir que la situación de los niños sea un tema político. No podemos permitir

que, en un contexto de inseguridad, se intente juzgar y penar a los adolescentes como a los adultos por fines electoralistas. Debe haber un consenso nacional sobre las políticas de infancia. La frase “la niñez es el futuro” no es del todo precisa; la niñez es el ahora. O invertimos en ella ahora, o será muy complicado revertir muchas de las situaciones que encontremos después.

Se espera que el Perú, al entrar en un proceso preelectoral y de discusión de políticas importantes, aborde el tema de la infancia como una materia que requiere un consenso nacional. Todas las políticas públicas deben apuntar hacia el interés superior del niño, evitando que se politice, se polemice o se convierta en caldo de cultivo para el sensacionalismo periodístico.

Ese es el desafío más grande. Este discurso anti derechos y anti-agenda 2030 puede que sume algunos votos, pero no es beneficioso para la población. ¿Quién puede negar que la infancia tiene que crecer y prosperar con bienestar? Esos son, en mi opinión, los grandes desafíos. Hay retos

“La niñez es el ahora. O invertimos en ella ahora, o será muy complicado revertir muchas de las situaciones que encontremos después.”

relacionados con los servicios públicos, pero también una batalla ideológica para la promoción de los derechos humanos de la que debemos ser conscientes.

La participación juvenil es uno de los pilares de la convención. Cualquier esfuerzo por crear espacios de participación y diálogo es sumamente interesante y siempre lo apoyaremos. De hecho, apoyamos los Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes (CCONNA), que son auténticos espacios de debate a nivel regional y municipal. Sería beneficioso establecer un diálogo entre los CCONNA, que agrupan a adolescentes hasta los 17 años, y los consejos de juventud. ◆