

Els drets de la infància avui, després de 25 anys de la Convenció de les Nacions Unides

The rights of the Child today, 25 years after the United Nations Convention

Jorge Cardona Llorens¹

Resum

L'article descriu el significat i abast de la Convenció dels Drets de l'Infant i com han evolucionat aquests drets en els últims 25 anys, des de l'entrada en vigor del Conveni fins a l'entrada en vigor del tercer Protocol el 2014. Per fer-ho, després d'assenyalar les principals característiques de la Convenció, el seu contingut i significat en el moment d'aprovació, s'identifiquen els que, en opinió de l'autor, són els principals progressos que s'han dut a terme en els primers 25 anys d'aplicació: les reformes legislatives; l'elaboració d'estratègies integrals per a la protecció dels drets de la infància; la creació d'institucions nacionals de drets humans amb competència en infància; l'existència de plans de difusió i formació dels drets; la reducció de morts per causes previsible; l'augment del percentatge d'escolarització, etc. No obstant això, queden també grans desafiaments per afrontar. Entre aquests l'autor destaca la reducció de la mortalitat, que segueix sent escandalosament alta; la inversió en infància; l'eliminació de la violència contra els nens; la reducció de la desigualtat, la discriminació i la desigualtat; i la participació efectiva dels nens. L'article acaba amb algunes reflexions sobre l'entrada en vigor del tercer Protocol a la Convenció, que suposa el tancament del cercle de canvi de paradigma de reconeixement de l'infant com a subjecte de drets.

Paraules clau: Drets del nen, polítiques d'infància.

Per citar l'article: CARDONA LLORENS, Jorge. Els drets de la infància avui, després de 25 anys de la Convenció de les Nacions Unides. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, abril 2015, n. 204, pàgines 9-22. ISSN 0212-7210.

¹ Catedràtic de Dret Internacional. Universitat de València. Membre del Comitè de Drets del Nen de les Nacions Unides. Jorge.Cardona@uv.es.

Abstract

The article describes the meaning and scope of the Convention on the Rights of the Child and how these rights have evolved over the past 25 years since the entry into force of the Convention until the entry into force of the Third Protocol in 2014. After identifying the main features of the Convention, its content and meaning at the time of approval, the author sets out his views on what are the main developments that have taken place in the first 25 years of implementation: legislative reforms; the development of comprehensive strategies for the protection of the rights of children; the establishment of national human rights institutions with expertise in childhood; the existence of plans for dissemination and training of rights; reducing deaths from preventable causes; increasing the percentage of schooling; etc. However, there also are great challenges ahead, including the author highlights: the reduction of mortality remains shockingly high; investment in children; the elimination of violence against children; reducing discrimination and inequality; effective participation of children. The article ends with some reflections on the entry into force of the Third Protocol, which accounts for closing the circle on the paradigm shift recognizing children as subjects of rights.

Key words: Rights of the Child, child related policies

I. Introducció

Avui s'accepta amb caràcter general que la Convenció dels Drets de l'Infant és un instrument jurídic internacional extraordinari. Adoptada i oberta a la signatura per l'Assemblea General de Nacions Unides el 20 de novembre de 1989, a principis de 2015 la Convenció ha arribat gairebé la seva ratificació universal en haver estat ratificada per 195 estats. Només dos estats no han ratificat la Convenció: els Estats Units d'Amèrica i el Sudan del Sud.

La Convenció ha estat completada per tres protocols facultatius. Els dos primers, celebrats l'any 2000 i que van entrar en vigor a principis de 2002, fan referència a la participació d'infants en conflictes ar-

mats (OPAC), i a la venda d'infants, la prostitució infantil i la utilització d'infants en la pornografia (OPSC). Tots dos desenvolupen les disposicions de la Convenció sobre aquestes qüestions, especificant i detallant les obligacions de l'Estat. Tots dos protocols tenen més de 160 ratificacions. Per la seva banda, el tercer Protocol, relatiu a un procediment de comunicacions (OPIC), va ser aprovat per l'Assemblea General de Nacions Unides el 19 de desembre de 2011 i oberta a la signatura el 28 de febrer de 2012; va entrar en vigor al febrer de 2014 i en l'actualitat té 17 ratificacions. Espanya és part en els tres protocols.

Encara que fins a la data no s'ha aconseguit una ratificació dels protocols tant universal com la de la Convenció, cal as-

senyalar que dels únics dos estats que no han ratificat la Convenció, el més important (Estats Units d'Amèrica) sí que ha ratificat els dos primers protocols, i tots els anys s'hi incorporen nous estats part, fet que fa pensar que no es trigarà a arribar a una ratificació quasi universal dels protocols i que, en tot cas, el sistema de la Convenció és ja universal, en estar-ne fora només el Sudan del Sud, que n'ha anunciat la ratificació propera.²

En aquest treball voldria centrar-me, d'acord amb el títol, en el significat i abast de la Convenció i en com han evolucionat els drets del nen en aquests últims 25 anys des de l'entrada en vigor de la Convenció fins a l'entrada en vigor del tercer Protocol el 2014.

II. Significat i abast de la Convenció

El reconeixement gairebé universal de la Convenció a què fèiem referència en la introducció té un significat revolucionari pel que fa a la consideració jurídica de l'infant. Com s'ha assenyalat reiteradament, la Convenció representa la consagració del canvi de paradigma que es produeix a finals del segle XX sobre la consideració del nen pel dret: el nen deixa de ser considerat com un objecte de protecció per esdevenir un subjecte titular de drets que ha de ser empoderat en aquests.

Però la Convenció dels Drets de l'Infant no és quelcom aïllat, sinó que ha de ser contemplada com un més dels esglaons que ha

pujant la humanitat en els últims anys en el camí, no fàcil, cap al reconeixement universal dels drets de totes les persones.

Com és sabut, al llarg de la segona meitat del segle XX s'ha anat canviant a poc a poc el paradigma en relació amb els grups de persones considerades “en situació de vulnerabilitat”, ja siguin les minories ètniques, les dones, els nens, les persones amb discapacitat, etc. Tots aquests grups havien estat tradicionalment considerats “febles” i “dependents”, que necessitaven ser “protegits” pel dret. Eren considerats més com a “objecte” de regulació jurídica que com a “subjecte” de drets.

■ Eren considerats més com a “objecte” de regulació jurídica que com a “subjecte” de drets.

Els moviments de drets civils i feministes que van començar reivindicant la igualtat jurídica de totes les persones amb independència de la seva raça o sexe, i que es consagrarà en el reconeixement de la titularitat dels mateixos drets que els altres a les minories ètniques i a les dones (explicitat en el Dret Internacional a les Convencions sobre *Eliminació de totes les formes de discriminació racial* de 1966 i sobre *l'Eliminació de totes les formes de discriminació contra les dones* de 1979), s'anirà estenent a altres col·lectius que reivindicaran la mateixa consideració de titulars de tots els drets per a altres col·lectius com els nens (consagrat a la *Convenció dels drets del nen* de

²Tot i que els Estats Units no han ratificat la *Convenció*, en haver ratificat els dos protocols sí que es troba dins del “sistema de la *Convenció*”, i en conseqüència se sotmet al control del Comitè de Drets del Nen.

1989) o les persones amb discapacitat (consagrat a la *Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat* de 2006).

En aquests dos darrers supòsits és on el canvi de paradigma és més clar. La societat havia considerat tradicionalment tant els nens com les persones amb discapacitat com a “necessitats de protecció”. Protecció que, en la major part dels casos, suposava des de negar-los capacitat jurídica, impedit-los fins i tot el dret a poder participar en les decisions essencials que afectaven la seva vida, fins arribar a considerar-los gairebé una “propietat” d’aquelles persones de les quals se’ls feia “dependents”.

Davant d’aquestes postures sorgeixen els moviments socials reivindicadors de la necessitat de crear una societat inclusiva i integradora, en la qual es consideri la diferència entre els seus components com una cosa enriquidora i en la qual tots els seus integrants siguin de la mateixa manera titulars de tots els drets, tenint l’Estat l’obligació d’adoptar les mesures necessàries perquè l’exercici d’aquests drets pugui fer-se en condicions suficients i d’igualtat. Aquests moviments socials aniran aconseguint que es produeixi aquest canvi de paradigma necessari per a la constitució de societats equitatives en què tots els membres siguin titulars de tots els drets.

És en aquest sentit en el que s’ha de comprendre la perspectiva adoptada per la *Convenció dels Drets de l’Infant* (i de la resta de convencions esmentades abans). La Convenció no proclama drets nous per als nens. Els nens tenen els mateixos drets que les altres persones. La perspectiva de la

■ **La perspectiva de la Convenció està enfocada cap a les obligacions de l’Estat per garantir que aquests drets puguin ser exercits pels nens i siguin respectats tant per l’Estat com per la resta de persones.**

Convenció està enfocada cap a les obligacions de l’Estat per garantir que aquests drets puguin ser exercits pels nens i siguin respectats tant per l’Estat com per la resta de persones.

I per a la seva consecució, com a eix central del canvi de paradigma, la Convenció inclourà dos principis que podem considerar “revolucionaris” en relació amb la situació anterior: el principi de “l’interès superior de l’infant” i el principi que imposa l’obligació “d’escoltar l’infant en totes les decisions que l’afectin”. Tots dos principis, continguts en els art. 3 i 12 de la *Convenció*, respectivament, s’han de llegir conjuntament i són a la base del nou estatut del nen com a “subjecte de dret”.

Conforme a l’art. 3.1 de la *Convenció*: “En totes les mesures concernents als nens que prenguin les institucions públiques o privades de benestar social, els tribunals, les autoritats administratives o els òrgans legislatius, una consideració primordial que s’atendrà serà l’interès superior de l’infant”.

Consideració “primordial” que en alguns casos la *Convenció* ens indica que ha de ser gairebé l’única, com és el cas, per exemple, en matèria d’adopció³ o per poder separar el nen dels seus pares.⁴

³ Art. 21: “Els estats parts que reconeixen o permeten l’adopció tindran cura que l’interès superior de l’infant sigui la consideració primordial”.

Conforme a l'art. 12-1 de la *Convenció*: “Els estats parts han d'assegurar a l'infant que estigui en condicions de formar-se un judici propi el dret d'expressar la seva opinió lliurement en tots els assumptes que l'afectin, tenint degudament en compte les opinions de l'infant, en funció de l'edat i maduresa del nen”. És a dir, no és qüestió només de “sentir” el nen, sinó d’“escoltar”, que significa que la seva opinió s'ha de tenir en compte (havent de justificar els motius pels quals qui decideix se'n separa) i que aquesta opinió sigui escoltada en el moment necessari perquè pugui influir, si escau, en la decisió.

■ Els nens no “pertanyen” a ningú, ni tan sols als seus pares.

La lectura conjunta d'aquests dos principis ens mostra la perspectiva de l'infant com a subjecte de drets. Suposen una nova perspectiva en les relacions entre adults i nens, que comporta una dinàmica democràtica en aquestes relacions. Els nens no “pertanyen” a ningú, ni tan sols als seus pares. Els nens es pertanyen a si mateixos i han de ser considerats subjectes de dret, l'interès dels quals s'ha de tenir en compte en totes les decisions que els afectin, i l'opinió dels quals ha de ser escoltada abans

de determinar el contingut d'aquest interès.

L'estructura de la *Convenció dels Drets de l'Infant* pot considerar-se que està formada per sis grups de normes substantives⁵ relatives a:

- a) l'àmbit d'aplicació de la *Convenció*
- b) els principis generals que inspiren la *Convenció*;
- c) les mesures generals que han d'adoptar els estats en relació amb la *Convenció*;
- d) l'especificació de diversos drets a la situació particular dels nens;
- e) les obligacions relatives a la protecció dels nens davant violacions de drets als quals són especialment vulnerables;
- d) les obligacions envers nens que es troben en situació de doble vulnerabilitat per tal de reduir les barreres més grans per a l'exercici dels seus drets;

a) En relació amb l'àmbit d'aplicació, l'article 1 estableix l'àmbit d'aplicació personal en definir el nen com “tot ésser humà menor de divuit anys d'edat, llevat que, en virtut de la llei que li sigui aplicable, hagi assolit abans la majoria d'edat”. Malgrat l'últim incís, s'ha de considerar en tot cas que la *Convenció* és aplicable respecte de tota persona, des del seu naixement fins als 18 anys.

Respecte del seu àmbit d'aplicació espacial, l'article 2-1 preveu que “Els estats

⁴ Art. 9-1: “Els estats parts vetllaran perquè l'infant no sigui separat dels seus pares contra la voluntat d'aquests, excepte quan, a reserva de revisió judicial, les autoritats competents, d'acord amb la llei i els procediments aplicables, que aquesta separació és necessària en l'interès superior de l'infant”.

Art. 9-3: “3. Els estats parts han de respectar el dret de l'infant separat d'un o d'ambdós pares a mantenir relacions personals i contacte directe amb ambdós pares de manera regular, llevat que això sigui contrari a l'interès superior de l'infant”.

⁵ Als quals caldria afegir altres dos grups no substantius relatius a les disposicions relatives al mecanisme de control d'aplicació de la *Convenció*; i a les disposicions finals sobre la signatura, entrada en vigor, reserves, etc.

parts respectaran els drets enunciats en aquesta *Convenció* i n'asseguraran l'aplicació a cada infant sota la seva jurisdicció". Com va assenyalar la Cort Internacional de Justícia en l'assumpte del mur construït en territori palestí, aquesta expressió significa que les obligacions de l'Estat contingudes en la *Convenció* no se cenyeixen exclusivament al territori de l'Estat, sinó també a tota activitat fora del seu territori que es trobi sota la seva jurisdicció,⁶ ja que "si bé la jurisdicció dels estats és primordialment territorial, en ocasions pot exercir-se fora del territori nacional".⁷

b) En relació amb els *principis generals* que inspiren la convenció, són quatre. Els dos primers ja s'han citat: el principi de l'interès superior del nen (article 3.1) i el principi del respecte a les opinions del nen o de participació (article 12). A aquests dos s'hi han d'afegir el principi de no-discriminació (article 2) i el principi del respecte a la vida, la supervivència i el desenvolupament (article 6).

Aquests quatre principis traspassen tota la *Convenció* i tots els drets de l'infant, i totes les obligacions de l'Estat han de ser interpretades a la llum d'aquests drets.

Ara bé, d'acord amb la doctrina del Comitè de Drets del Nen, no són només principis que informen el conjunt de drets continguts en la *Convenció*, sinó també de drets autònoms, de manera que el seu no-respecte en un cas concret és una violació dels drets de l'infant en si mateix, sense necessitat de la seva vinculació amb un

dret concret de la *Convenció*. En altres paraules, a diferència del que passa amb altres tractats de drets humans, com ara la *Convenció Europea de Drets Humans*, cap la violació del principi de no-discriminació de manera autònoma, sense necessitat que sigui una discriminació en l'exercici d'un dels drets que preveu la *Convenció*. El mateix es pot dir sobre la violació del principi del respecte a les opinions de l'infant, de l'interès superior o del dret a la vida, supervivència i desenvolupament.

c) Al costat dels principis generals, un tercer grup de normes contingudes en la *Convenció* són les referents a les *mesures generals d'aplicació* que han d'adoptar els estats en relació amb la *Convenció dels Drets de l'Infant*. Són mesures generals que han d'adoptar els estats en tot cas, només per haver ratificat la *Convenció*.

A aquestes mesures generals d'aplicació fa referència l'article 4 de la *Convenció*, d'acord amb el qual: "Els estats parts han de prendre totes les mesures administratives, legislatives i d'altra índole per donar efectivitat als drets reconeguts en aquesta *Convenció*. Pel que fa als drets econòmics, socials i culturals, els estats parts han de prendre aquestes mesures fins al màxim dels recursos de què disposen i, quan sigui necessari, dins el marc de la cooperació internacional".

En desenvolupament d'aquesta disposició, el Comitè de drets de l'infant va aprovar el 2003 l'Observació General núm. 5, dedicada en exclusiva a aquestes mesures

⁶ *Consequences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*. Avis consultatif du 9 juillet 2004, CIJ, *Recueil*, par. 113.

⁷ *Ibidem*, par. 109.

generals d'aplicació. Encara que no és aquest el moment ni lloc de fer-ne una glosa, a manera de resum podem destacar nou grans mesures que tot Estat està obligat a realitzar en relació amb la *Convenció* i que són:

1. *Procés de reforma de la llei*: que consisteix, principalment, en l'obligació de reformar la seva legislació de manera que s'acomodi a les obligacions derivades de la *Convenció*. És a dir, no n'hi ha prou amb ratificar la *Convenció* i dir que a l'ordenament jurídic intern els tractats tenen una jerarquia superior que la llei. La seguretat jurídica exigeix que es produeixin totes les reformes legislatives necessàries perquè el dret intern estigui d'acord amb les obligacions derivades de la *Convenció*.
2. *Desenvolupament d'institucions de drets humans independents per als nens*: institucions independents que han de complir els principis de París sobre independència de les institucions de drets humans i que poden consistir en institucions específiques per als nens (defensor del nen) o en l'existència de seccions específiques, amb personal especialment format, en les institucions nacionals de drets humans (secció de drets de l'infant a la defensoria del poble).
3. *Possibilitat d'invocar els drets dels nens davant els tribunals*: en el cas que l'ordenament jurídic no prevegi l'aplicació directa dels tractats en l'ordenament intern i exigeixi qualsevol tipus de mesura de transformació dels tractats en dret intern o de desenvolupament per poder invocar els drets

continguts en un tractat davant un òrgan judicial intern, l'Estat haurà d'adoptar aquestes mesures en ratificar la *Convenció*.

4. *Desenvolupament d'estratègies o agendes àmplies per als nens*: els estats han d'establir, en el marc de les seves polítiques públiques, polítiques específiques que impliquin una estratègia o agenda àmplia que contempli el compliment de les obligacions derivades de la *Convenció* d'una manera integral i no sectorial. L'elaboració de Plans Estratègics d'Infància sol ser l'instrument utilitzat principalment.
5. *Desenvolupament de mecanismes permanents de coordinació governamental*: l'Estat ha de coordinar l'acció de tots els organismes encarregats d'aplicar les obligacions derivades de la *Convenció*. Coordinació que ha de ser horitzontal (entre els diversos ministeris i departaments implicats a escala estatal) i vertical (entre els diversos nivells de responsabilitat: nacional, regional i local). I aquesta coordinació s'ha de dur a terme per mecanismes creats amb caràcter permanent amb l'objectiu específic de la coordinació de les polítiques d'infància i no de manera esporàdica.
6. *Supervisió sistemàtica: recopilació de dades i avaluació*. Per poder elaborar estratègies eficaces i adoptar les mesures de política d'infància necessàries per al ple respecte de les obligacions derivades de la *Convenció*, l'Estat ha de recopilar les dades relatives a la situació dels nens al país, desagregats per edat, sexe, ètnia, regió, etc. I aquestes dades s'han de mantenir i

avaluar periòdicament per tal de determinar els resultats dels plans integrals d'infància i de la resta de mesures adoptades.

7. *Assignació de recursos per als nens (anàlisi pressupostària, etc.)*: en assenyalar l'obligació d'assignar recursos suficients s'indica que no només ha d'existir aquesta assignació suficient, sinó que ha de poder visibilitzar-se per tal de poder avaluar-la. Això significa que en tots els pressupostos públics, de tots els nivells de l'Administració que tinguin responsabilitats en matèria d'infància, ha de poder identificar-se els recursos assignats al compliment de les obligacions derivades de la *Convenció*.

■ **En assenyalar l'obligació d'assignar recursos suficients s'indica que no només ha d'existir aquesta assignació suficient, sinó que ha de poder visibilitzar-se per tal de poder avaluar-la.**

8. *Educació, formació i increment de conscienciació de la Convenció*: el canvi de paradigma que representa la *Convenció* no només s'ha de reflectir en la legislació de l'Estat, sinó que s'ha de transmetre al conjunt de la societat. L'única manera d'aconseguir-ho és difonent la *Convenció*, introduint-ne l'ensenyament en els currículums acadèmics tant en els nivells bàsics d'ensenyament com en els univer-

sitaris i fent campanyes de conscienciació social en aquells àmbits en què la mentalitat social no hagi acabat d'assumir la perspectiva de drets humans en la consideració de la infantesa.

9. *Col·laboració en el procés d'implementació amb la societat civil, incloent els nens*: finalment, l'Estat té també l'obligació d'enfortir i cooperar amb la societat civil, inclosos els nens, per tal que es produeixi un veritable empoderament dels titulars dels drets.

Totes aquestes mesures de caràcter general han de tenir per finalitat garantir l'exercici dels drets a què fa referència la *Convenció*. A aquests drets es refereixen els altres tres grups de normes als quals volíem fer referència en aquest apartat. No són normes que estableixin "drets específics" dels nens. Com hem dit, els nens tenen els mateixos drets que la resta de persones.

d) En relació amb les *obligacions sobre l'especificació de determinats drets humans a la situació especial dels nens*: aquesta especificació ve referida, fonamentalment, a drets vinculats amb dos dels principis generals esmentats abans. Són:

■ drets referents als recursos, capacitats i contribucions necessàries per a la supervivència i ple desenvolupament del nen, entre els quals estan inclosos els drets a una alimentació i allotjament adequats, a l'aigua potable, a atenció sanitària bàsica,⁸ a una formació acadèmica,⁹ a l'esplai, a l'esbarjo i a activitats culturals.¹⁰

■ drets relatius a la participació dels nens i nenes per tal que puguin expressar

⁸ Article 24; ⁹ Articles 28 i 29; ¹⁰ Article 31.

lliurement les seves opinions i manifestar el seu punt de vista en relació amb qüestions que afecten la seva vida social, econòmica, religiosa, cultural i política, com són el dret a expressar opinions i a ser escoltat,¹¹ el dret a la informació¹² i la llibertat d'associació.¹³

e) En relació amb les *obligacions de l'Estat part relatives a la protecció dels nens en situacions en les quals la seva vulnerabilitat augmenta per la seva condició de nen* i els seus drets es poden veure especialment violats, són destacables els casos de: segrest per part dels pares;¹⁴ la protecció contra tot tipus de violència;¹⁵ l'adopció;¹⁶ el treball infantil;¹⁷ el consum de drogues;¹⁸ l'exploatació sexual;¹⁹ el segrest, venda i tràfic;²⁰ o altres formes d'exploatació;²¹ o la detenció i càstig.²²

f) Finalment, en relació amb les *obligacions pel que fa a nens que es troben en situació de doble (o triple o superior) vulnerabilitat per tal de reduir les barreres més grans per a l'exercici dels seus drets*, ve referit als casos de: els nens privats del seu ambient familiar;²³ els nens refugiats;²⁴ els nens amb discapacitat;²⁵ els nens a càrrec d'institucions públiques;²⁶ els nens de minories o grups indígenes;²⁷ els nens que es troben en conflictes armats;²⁸ els nens víctima d'abandonament, abusos o explotació;²⁹ o els nens en conflicte amb la llei.³⁰

En tots aquests supòsits, l'Estat assumeix obligacions específiques per tal de protegir el respecte dels drets del nen.

Al conjunt d'obligacions establertes en la *Convenció* s'hi han d'afegir les obligacions més específiques assumides, com hem assenyalat en la introducció, pels dos protocols facultatius celebrats l'any 2000 i que van entrar en vigor a principis de 2002. Tots dos desenvolupen les disposicions de la *Convenció*, especificant i detallant les obligacions de l'Estat respecte a les qüestions específiques de cada Protocol. Cap no implica un canvi en el significat de la *Convenció*. Sens dubte, tots dos n'augmenten l'abast, ja que les qüestions que s'hi tracten estaven referenciades amb caràcter general en la *Convenció*; els protocols especifiquen, desenvolupen i aclareixen les obligacions dels estats per protegir els nens en aquestes situacions o per lluitar contra tan greus (i lamentablement freqüents) violacions dels drets dels infants.

III. 25 anys d'evolució dels drets del nen als estats

a) Els principals progressos d'aquests 25 anys

De l'apartat anterior es dedueix que hi ha hagut un desplegament normatiu ampli en l'àmbit internacional en allò referent als drets de l'infant. Però, què ha passat a l'interior dels estats durant aquests 25 anys?

Si centrem la nostra atenció en l'interior dels estats, el primer que es veu respecte de les mesures generals d'aplicació són reformes legislatives. Es pot dir que en tots els estats avui es veu una situació molt diferent de la de fa 25 anys. En tots

¹¹ Article 12; ¹² Article 13; ¹³ Article 15; ¹⁴ Article 11; ¹⁵ Article 19; ¹⁶ Article 21; ¹⁷ Article 32; ¹⁸ Article 33; ¹⁹ Article 34; ²⁰ Article 35; ²¹ Article 36; ²² Article 37; ²³ Article 20; ²⁴ Article 22; ²⁵ Article 23; ²⁶ Article 25; ²⁷ Article 30; ²⁸ Article 38; ²⁹ Article 39; ³⁰ Article 40.

els estats hi ha, bé un codi sobre els drets dels infants, bé una legislació especial sobre drets dels infants. S'ha dut a terme una reforma legislativa completa que s'observa en tots els estats del món.

D'altra banda, en gairebé tots els estats s'aprecia l'existència d'estratègies per a l'aplicació dels drets dels infants. Podem afirmar l'existència generalitzada de plans nacionals d'acció per aplicar la *Convenció*, per protegir els nens. Tots aquests plans nacionals d'accions són positius.

També trobem la creació cada vegada en més estats d'institucions nacionals de drets humans, i fins i tot, en alguns estats de "defensors" especials per als nens. Per exemple Bèlgica, on hi ha dues "defensores" per als nens: una a la zona valona i una altra a la zona flamenca. Igualment hi ha altres països en què hi ha *Ombudspersons* específics per als nens. Una altra alternativa freqüent en molts països és la creació d'una secció especialitzada per als Drets de l'Infant en la institució nacional de drets humans. És a dir que, d'una manera o altra, els mecanismes per a una protecció especial s'incrementen.

D'altra banda es veu en tots els estats l'existència cada vegada més de plans de difusió i sensibilització sobre els Drets de l'Infant. Parafraçant la *Constitució* de la UNESCO (que ens parla del fet que la guerra neix en l'esperit dels homes i que s'ha de combatre allà), es podria dir que el respecte dels drets dels nens, és a dir que el canvi de paradigma dels nens com a subjectes de dret ha de començar a la ment dels homes, i que és allà on s'ha de treballar per la defensa dels drets dels nens. Cal fer sensibilització, difusió i capacita-
ció per canviar la situació.

■ El canvi de paradigma dels nens com a subjectes de dret ha de començar a la ment dels homes, i és allà on s'ha de treballar per la defensa dels drets dels nens.

En aquest sentit, podem afirmar que els nens comencen a ser a les agendes dels estats. Es pot veure en tots els estats que en les eleccions sempre hi ha alguna cosa sobre els nens. En els programes, els nens són considerats, d'una manera o una altra (sempre ens agradaria que més, però no podem negar que alguna cosa sí). Tots els estats parlen dels nens. I això és un mèrit de la *Convenció*.

Un altre gran progrés fàcilment identificable és la reducció del nombre de nens que moren per causes previsible. En aquests 25 anys s'ha reduït a la meitat. El 1990 hi havia 12 milions i mig de nens que morien per causes evitables, i el 2014 són només la meitat, 6 milions i mig.

Un altre progrés ve referit al percentatge d'alumnes que arriben a l'escola primària. Des del 51% el 1989 a gairebé el 90% avui.

Però si bé tot això significa una progrés, indubtablement ens queden grans desafiaments. Com veurem a continuació, ens queda molt per fer perquè els drets dels infants siguin respectats. Però també ens hem de felicitar per haver començat el camí.

En l'apartat següent em centraré en el que considero els grans progressos, així com els grans desafiaments que ens queden per superar, acabant amb una referència al Tercer Protocol de la *Convenció* com a tancament del cercle del reconeixement dels nens com a subjectes de dret.

b) Els principals desafiaments per als propers anys

Al meu entendre existeixen cinc grans desafiaments per als propers anys.

1. *El primer gran desafiament és la reducció de la mortalitat.* Abans he dit que s'ha reduït a la meitat el nombre de nens que moren per causes que es poden prevenir, però tots els dies 17.000 nens moren per causes que es poden evitar. Això significa que en el temps dedicat pel lector a aquest treball, han mort diversos nens per causes que es podien prevenir. Aleshores... cal millorar sens dubte la protecció.
2. *El segon gran desafiament és la inversió.* És cert que hi ha reformes legislatives, es fan estratègies nacionals, etc., però la qüestió clau és la inversió, el pressupost públic. S'ha de fer inversió en drets, no només declarar els drets. L'exercici dels drets necessita recursos, i això avui és un gran desafiament. I aquest desafiament presenta dificultats especials, fins i tot encara que existeixi voluntat política, perquè avui és impossible saber quin és el pressupost dedicat als drets dels nens en un país. Si es mira el pressupost públic no es troba quants recursos es destinen a la salvaguarda dels drets dels nens. I si no es coneix la inversió que es fa en els drets dels nens és impossible saber si s'acompleix o no la inversió necessària per al respecte dels drets. D'aquí la necessitat de canviar aquesta situació.³¹

3. *El tercer gran desafiament és la violència.* Aquesta qüestió és especialment important. La violència en els nens és una cosa absolutament silenciosa. Ningú no en parla. Als mitjans de comunicació la qüestió de la violència no es troba. I la violència en els nens, el maltractament físic, psíquic, l'abús sexual, és terrible, en tots els països del món i en totes les classes socials. Això no és una cosa de la pobresa. La violència es troba en tots els països desenvolupats, en els països en vies de desenvolupament, en totes les classes socials. I ningú no en parla. Es parla (i cal fer-ho) de la violència contra la dona, però no de la violència contra els nens. I no es pot lluitar contra un problema si no es coneix a fons.

No hi ha estadístiques, es coneixen només les qüestions que arriben als tribunals. Aquesta qüestió ha de ser a l'agenda de mitjans de comunicació, a l'agenda social, per començar a parlar sobre el tema, per començar a fer polítiques de prevenció, difusió, de conscienciació, d'investigació, de repressió i de rehabilitació.

4. *El quart gran desafiament, al meu entendre, és la desigualtat, la discriminació, la iniquitat.* Cada vegada més augmenta la desigualtat, no només entre països desenvolupats i països en desenvolupament, en tots els països, dins de cada país. Fa poc es va publicar l'informe de la UNICEF sobre la repercussió

³¹ El Comitè dels drets del nen per explicar als estats el contingut d'aquesta obligació està preparant una observació general sobre la qüestió de pressupost públic i dret dels nens.

de la crisi en els nens en els països desenvolupats.³² És terrible com la desigualtat augmenta cada vegada més a l'interior de tots els països.

5. *El cinquè desafiament és la participació.*

Al meu entendre, la participació és un tema clau per aconseguir el canvi de paradigma. En ratificar la *Convenció*, els estats es van comprometre a fer del dret de cada infant a participar en les decisions que els afecten una realitat. El reconeixement de l'infant com a subjecte de dret passa inevitablement per l'adopció de mesures concretes, per la creació d'un mecanisme perquè els nens puguin participar realment en les decisions que els afecten. I per això els mecanismes han d'estar previstos. Però la realitat és que encara són molt rudimentaris, o inexistents en molts estats.

c) El tancament del cercle: el Protocol Facultatiu relatiu a un procediment de comunicacions

Per acabar, una referència al tercer Protocol de la *Convenció*. És ben conegut el lema “res per a nosaltres, sense nosaltres”. I posar fi a les violacions contra els nens és un objectiu que només es podrà aconseguir amb ells. En aquest sentit, en ratificar el 3r Protocol de la *Convenció* sobre les comunicacions individuals, els estats han acceptat que els nens puguin fer valer els seus propis drets davant el nostre Comitè.

Però arribar al 3r Protocol ha estat un treball molt ardu. La *Convenció* era l'únic

dels tractats internacionals bàsics de drets humans sense procediment de comunicacions. Tot i que els mecanismes internacionals generals de la reclamació podien ser utilitzats pels nens, la veritat és que no abasten tota la gamma dels drets dels infants consagrats en la *Convenció*, i aquestes reclamacions no són examinades per un corpus d'experts en els drets de l'infant.

Existien doncs grans raons per elaborar un protocol d'aquestes característiques. Entre les raons que ho feien necessari destaquem:

1. Perquè els nens **deixessin de ser “minipersones” amb “minidrets”**: no s'és plenament titular de drets si no es tenen mecanismes per reclamar en cas de violació, i els nens eren els únics titulars de drets declarats en tractats de les Nacions Unides que no tenien accés a un mecanisme internacional de protecció.
2. Perquè és necessari que els nens i nenes **tinguin a disposició un procediment a escala internacional** quan no hi hagi recursos nacionals capaços de protegir els seus drets o aquests hagin demostrat ser ineficaços, i que aquest mecanisme cobreixi tots els seus drets i estigui format per especialistes en els drets de l'infant.
3. Perquè és bo per identificar amb precisió **on fallen els sistemes nacionals**, i ajudar els estats a millorar l'execució de les seves obligacions.

L'assumpció d'aquests motius va fer que, després de llargues negociacions, l'Assem-

³² UNICEF. *Los niños de la recesión. El impacto de la crisis económica en el bienestar infantil en los países ricos*. El text es pot consultar a: https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/report_card_12._los_ninos_de_la_recesion.pdf

blea General de Nacions Unides aprovés el Protocol Facultatiu a la *Convenció dels Drets de l'Infant* sobre un Procediment de Comunicacions al desembre de 2011. Aquest Protocol es va obrir a la signatura el 28 de febrer de 2012 i va entrar en vigor l'abril de 2014.

Aquest mecanisme ha de permetre als nens (o als seus representants) poder portar les violacions dels drets directament davant el Comitè quan les solucions internes existents han estat ineficaces.

A més, permetrà que el Comitè pugui establir consultes urgents quan se l'informa de violacions greus o sistemàtiques dels drets continguts en la *Convenció* o els seus protocols.

Aquest Protocol tanca el cercle del canvi de paradigma del nen com a subjecte de drets en l'àmbit internacional. Però encara ens queda molt perquè una cosa semblant a aquest Protocol s'instal·li a l'interior dels estats.

IV. Conclusió

He intentat descriure ràpidament l'abast i contingut de la *Convenció sobre els drets de*

l'infant i l'evolució d'aquests drets al llarg dels darrers 25 anys. No és fàcil extreure'n conclusions. Com era d'esperar, hi ha llums i ombres. Si tirem la vista enrere i mirem el camí recorregut, podem apreciar que s'ha evolucionat. Però si tirem la vista endavant i mirem el que ens queda per recórrer, la veritat és que la feina que cal és molta i els reptes no són fàcils de superar.

Des d'un punt de vista negatiu, en l'actualitat s'aprecien certes tendències regresives en l'àmbit del desenvolupament dels drets dels infants. Veiem com en molts estats es plantegen rebaixar l'edat d'accés a la feina, o l'edat de responsabilitat penal (amb el que ha costat fixar-les!). Però des d'un punt de vista positiu veiem que els estats continuen desenvolupant els drets dels nens i afirmen la seva necessitat.

Els nens no són el futur de les nostres societats. Els nens són el present. I cal treballar ara per aconseguir que se'n respectin tots els drets. Els drets que no es respecten avui, són irrecuperables. Això ens imprimeix urgència a recórrer el camí que ens queda.

Bibliografia

- CARDONA LLORENS, J. “La Convención sobre los Derechos del Niño: significado, alcance y nuevos retos”, en *Educatio siglo XXI*, vol. 30, núm. 2 (2012). Pàg. 47-68. ISSN: 1699-2105.
- CARDONA LLORENS, J. “Droits de l’enfant et secteur privé : existe-t-il un besoin de Convention contraignante?”, en *Droits de l’enfant et secteur privé: amener les états et les entreprises a remplir leurs obligations*. Sion (Suïssa): Institut International des Droits de l’Enfant, 2012. Pàg. 72-85.
- CARDONA LLORENS, J. “El tercer protocolo de la Convención de los Derechos del Niño: la consagración del niño como sujeto de derechos humanos y los nuevos desafíos del Comité de los Derechos del Niño”, en *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, vol. 12, núm. 12 (2012). Pàg. 211-228. ISSN: 1677-1419.
- CARDONA LLORENS, J. “Worrying Tendencies: children’s criminalization”, en *News de l’Institut International des droits de l’Enfant*. 2012. Pàg. 1-3.
- CARDONA LLORENS, J. “Human Rights and the Inclusive Society”, en *Globalization and Human Rights: Challenges and Answers from a European Perspective*. Editorial Springer Netherlands, 2012. Pàg. 51-72. ISBN: 978-94-007-4019-8.
- CARDONA LLORENS, J. “La Convención de los derechos del niño: significado, alcance y nuevos retos”, en *Temas de actualidad jurídica sobre la niñez*. Mèxic: Editorial Porrúa, 2012. Pàg. 1-18. ISBN: 978-607-09-1138-5.
- CARDONA LLORENS, J. “La evaluación y determinación del interés superior del niño”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXV, núm. 2 (2013). Pàg. 253-258. ISSN: 0034-9380.
- CARDONA LLORENS, J. “Droit à l’éducation des enfants en situation de handicap: exclusion, intégration et inclusion”, en *Droit des enfants en situation de handicap*. Sion (Suïssa): Institut International des Droits de l’Enfant, 2013. Pàg. 49-58. ISBN: 978-2-8399-1363-8.
- CARDONA LLORENS, J. “La transposition des droits de l’enfant dans les systèmes juridiques nationaux”, en *Revue de Droit Monégasque*, núm. extraordinari. Mónaco, 2014. Pàg. 35-51. ISSN: 1992-3899.
- CARDONA LLORENS, J. “El Interés Superior del niño: balance y perspectivas del concepto en el 25º aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño”, en *Revista Española de desarrollo y cooperación*, núm. extraordinari, tardor de 2014. Pàg. 21-35. ISSN: 1137-8875.
- CARDONA LLORENS, J. “El dret de l’infant a fer que el seu interès superior sigui una consideració primordial en totes les decisions que l’afectin”, en *25 anys de la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets de l’Infant (III Jornades Catalanes sobre l’Infant: La responsabilitat dels adults vers els infants)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya i Justícia i Pau, 2014. Pàg. 30-50. Dipòsit legal B 21417-2014.
- CARDONA LLORENS, J. “Libertad y derecho de información: una visión desde la perspectiva de los derechos de los niños”, en *Perspectivas actuales de las libertades de opinión y expresión y de la libertad de información*. Col·lecció “Peces-Barba”. Madrid: Editorial Dykinson, 2015. Pàg. 15-28. ISBN: 978-84-9085-324-5.