

REFUGIADOS

Nota resumen

Estrategia y actividades del ACNUR respecto a los niños y las niñas refugiadas

Ginebra, Octubre de 2005



Traducido por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas

El ACNUR y los niños y las niñas refugiadas

Los niños y las niñas refugiadosⁱ son una prioridad para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Los derechos de los niños y las niñas refugiadas, incluidos los y las adolescentes, de diversos orígenes y habilidades, son temas de interés para el ACNUR.

Los siguientes documentos proveen el marco para las actividades del ACNUR en la atención y protección a los niños y las niñas:

- La Convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados
- El Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados
- La Convención de 1989 sobre los derechos del niño (CDN) y sus Protocolos Facultativos: relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
- La política del ACNUR sobre los niños refugiados, 1993
- Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado, 1994

Se ha fortalecido el compromiso del ACNUR con la protección a niños y niñas refugiadas, mediante la *Agenda para la Protección*, que incluye una meta específica con objetivos y actividades relacionadas con la protección a mujeres y menores refugiados. La *Agenda* también integra el interés por las niñas y niños de diversos orígenes en sus cinco metas.

La estrategia del ACNUR para la transversalidad de edad, género y diversidad, apoya la participación y protección de niñas y niños. El objetivo general es la igualdad de género y el disfrute de sus derechos, por parte de todas las personas refugiadas de todas las edades y orígenes.

El ACNUR considera que la protección y el cuidado de los niños y las niñas deben formar parte integral de todas las actividades realizadas en beneficio de la población refugiada, y pueden ser abordados de mejor manera mediante un enfoque de equipo. Trabajar para las personas refugiadas también significa trabajar con ellas. Por tanto, al utilizar un enfoque basado en los derechos y en la comunidad, y al aplicar diagnósticos participativos, las personas refugiadas deben participar activamente en todas las operaciones, desde el inicio. La comunidad de refugiados debe estar involucrada en todas las fases de la programación, de tal forma que aquélla represente a todos los grupos: mujeres, hombres, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, niñas y niños, incluidos los y las adolescentes, independientemente de sus orígenes y capacidades. Por tanto, la protección y el cuidado de los niños y las niñas refugiadas se vuelven responsabilidad no sólo de los Estados y las organizaciones humanitarias, sino de la comunidad de refugiados en su conjunto.

Cinco Prioridades

En términos jurídicos, toda persona refugiada menor de 18 años es un niño o una niña refugiado, “salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”ⁱⁱ. Con respecto a los niños y las niñas refugiadas, el ACNUR ha identificado cinco asuntos prioritarios globales:

- separación de la familia y de sus cuidadores(as)
- explotación, abuso y violencia sexuales
- reclutamiento militar

- educación
- cuestiones específicas de la adolescencia

En ciertas regiones, pueden existir otros asuntos adicionales de importancia que requieran una atención especial, como serían el registro de nacimientos, la detención de niñas y niños, la trata o el trabajo infantil.

Estrategia Global

La estrategia global del ACNUR respecto a los niños y las niñas refugiadas comprende tres áreas:

- La jerarquización de los cinco asuntos prioritarios mencionados arriba, con un enfoque especial en la participación y en la violencia sexual o por motivos de género (VSMG), la adolescencia y el empleo de jóvenes. Estos asuntos prioritarios son reforzados por el empoderamiento mediante la acción focalizada y la transversalidad de edad, género y diversidad.
- La capacitación y el desarrollo de capacidades – El ACNUR y sus asociados se están capacitando para detectar las inquietudes específicas de los niños y las niñas refugiados de diversos orígenes, así como para abordarlas eficientemente. Acción a favor de los Derechos del Niño (ADN), es una iniciativa entre agencias, basada en los derechos de la niñez, y representa un instrumento práctico diseñado para tal fin.
- La cooperación entre agencias– El ACNUR está trabajando en redes, en cooperación con otras agencias de la ONU, ONGs y gobiernos, a fin de asegurar la protección y el cuidado óptimos para los niños y las niñas refugiadas, esto mediante varias iniciativas y redes a nivel global, regional y nacional.

Asunto prioritario #1 Separación de la familia y de cuidadores(as)

En el caos del conflicto, la huida y el desplazamiento, los niños y las niñas enfrentan un mayor riesgo de separación de su familia y de cuidadores(as), quienes desempeñan un papel fundamental en su protección, cuidado físico y bienestar emocional. Por tanto, la separación de sus familiares más cercanos o de sus cuidadores(as), es particularmente devastador para los niños y las niñas refugiadas.

Los y las menores no acompañados(as) y separados(as) están expuestos(as) a un mayor riesgo en cuanto a la explotación y el abuso sexuales, el reclutamiento militar, el trabajo infantil, la falta de acceso a la escuela y a la asistencia básica, y la detención, aun si están acompañados por integrantes de su familia extendida.

Los y las adolescentes no acompañados(as) y separados(as) pueden encontrarse en situaciones muy angustiantes. En general es más difícil encontrarles hogares provisionales, en comparación con los niños más pequeños. Algunos(as) adolescentes terminan asumiendo la responsabilidad adicional de cuidar a sus hermanos(as) más pequeños(as), y pueden estar expuestos a la discriminación y el abuso.

A menudo, los niños no acompañados y separados están en mayor riesgo del reclutamiento militar, mientras que las niñas requieren una atención específica, ya que están expuestas al riesgo del trabajo forzoso, el matrimonio precoz/forzoso, el abuso sexual o la trata humana.

La respuesta del ACNUR

En la medida de lo posible, el ACNUR previene la separación de los y las niñas de sus padres/madres. Aunque no siempre es posible en situaciones de emergencia, el ACNUR diseña operaciones de repatriación de tal forma que sea poco probable que se dé la separación durante dicho movimiento.

Cuando surge una emergencia o en el momento de la llegada al país de asilo, los y las menores no acompañados o separados son identificados, registrados y documentados lo antes posible, y se realiza el rastreo de la familia. Ello promueve la protección y asistencia de niños y niñas, y es importante para reestablecer los vínculos con su familia.

Se brinda cuidado provisional a niños y niñas no acompañados(as) o separados(as). Ello puede incluir la ubicación con familias sustitutas provisionales, otras formas de cuidado comunitario o bien, atención institucional como último recurso. Se monitorea y se da seguimiento a todos los niños y las niñas que se encuentran en diversos arreglos para la atención, a fin de evitar el abuso y la negligencia.

Con el fin de encontrar una solución duradera, el ACNUR aplica procedimientos para la determinación del interés superior del menor.

En el caso de los y las adolescentes refugiados(as) que están separados(as) de su familia, es aún más crítico que desarrollen habilidades para la vida y que se vuelvan autosuficientes. Por tanto, el ACNUR trabaja para brindarles oportunidades para que participen en la educación post-primaria, la capacitación vocacional y actividades generadoras de ingresos.

El ACNUR también considera a la educación como un instrumento eficaz para proteger a los niños y a las niñas de los peligros relacionados con el reclutamiento militar, la explotación, el abuso y la violencia y como un medio importante para brindarles mejores oportunidades para el futuro.

Para sus operaciones, el ACNUR ha desarrollado Directrices sobre políticas y procedimientos aplicables a niños no acompañados que procuran asilo.

Adicionalmente, el Perfil de Proyecto “ProGres”, la nueva aplicación en la base de datos de registro del ACNUR, introduce un área de Necesidades Específicas, que incluye “Menores no acompañados(as) y separados(as)”, con una desagregación adicional a Menor Separado, Menor no Acompañado, Menor en Cuidado Provisional, Menor en Cuidado Institucional y Menor Descuidado con Familia Extendida. Ello permite una mejor identificación de los y las menores no acompañados(as) y separados(as), así como la focalización de la asistencia y los servicios, y una congruente agregación estadística a nivel mundial.ⁱⁱⁱ

En 2004, el ACNUR, UNICEF, CICR, CRI, Save the Children Reino Unido y Visión Mundial Internacional lanzaron las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre Niñas y niños no acompañados y separados. Un producto importante de dicha iniciativa conjunta, es el uso de un formato común para el registro de menores no acompañados(as) y separados(as). Ello facilita el rastreo mundial y la reunificación familiar. A principios de 2005, dichas organizaciones también elaboraron Principios rectores aplicables a menores no acompañados y separados(as) en países afectados por el tsunami, así como Atención psicosocial y protección a menores afectados por el tsunami

Se han recopilado conocimientos prácticos y mejores prácticas sobre los derechos y el interés superior de los y las menores separados(as), mediante el Programa de menores separados en Europa, establecido por el ACNUR y Save the Children en 1998.

Durante la huida, a menudo incrementan la explotación, el abuso y la violencia sexuales. Los niños y las niñas de todas las edades están en riesgo, pero las adolescentes representan el blanco principal. Ciertos grupos de menores refugiados están particularmente expuestos a riesgos:

- las niñas no acompañadas y separadas, incluidas las que viven en hogares provisionales o con parientes
- los hogares encabezados por menores
- los niños y las niñas detenidas
- los niños y las niñas vinculadas a las fuerzas combatientes
- los niños y las niñas con discapacidades mentales y físicas
- los niños y las niñas que trabajan
- las niñas madres
- los niños y las niñas nacidas de víctimas/sobrevivientes de la violación

Los niños y las niñas refugiadas, incluidos los y las adolescentes, pueden enfrentar diversas formas de VSMG, tales como prácticas tradicionales dañinas, la trata, la prostitución infantil y la violencia sexual dentro de la familia o a manos de extraños. La mayoría de los casos involucra a niñas víctimas/sobrevivientes y hombres ofensores. La recolección de agua y combustible presenta graves desafíos, y la escasez de asistencia puede llevar a la explotación infantil.

La respuesta del ACNUR

Prevención:

En aras de prevenir todas las formas de violencia sexual dentro de las comunidades de refugiados, el ACNUR y sus asociados realizan una variedad de programas para crear conciencia sobre asuntos de género, los derechos humanos, la salud reproductiva, el VIH y SIDA. Es preciso involucrar tanto a las niñas como a los niños, incluidos los y las adolescentes, en dichos programas.

Cada vez más se planea la distribución de los espacios en los campamentos de tal forma que las personas se puedan desplazar en su interior en condiciones de seguridad. Involucrar a los niños y las niñas en la planeación, reduce el riesgo de la explotación, el abuso y la violencia sexuales contra ellos(as).

Un mejor acceso a la asistencia y a la educación reduce el riesgo de emprender actividades sexuales a cambio de dinero o favores.

Respuesta:

Los mecanismos de respuesta incluyen atención en salud, apoyo psicosocial, medidas para garantizar la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y la reparación jurídica.

Más aún, la Guía para la prevención y respuesta a la violencia sexual y por motivos de género en contra de personas refugiadas, retornadas y desplazadas internas (revisada 2003), incluye un capítulo especial sobre los niños y las niñas refugiadas, y sirve de base para un programa mundial de capacitación, encaminado a asegurar que se apliquen dichas directrices.

En 2002 se emitió un Código de Conducta que entre otra cosas, obliga al personal del ACNUR a mantener una conducta apropiada para con los niños y las niñas. Se exige que todo el personal del ACNUR firme el documento.

A nivel interagencial, un Grupo de Trabajo del Comité Permanente Interagencial para la protección contra la explotación y el abuso sexuales durante las crisis humanitarias, desarrolló seis principios medulares relacionados con normas de conducta para el personal humanitario, que se incorporaron en nuevas cláusulas de los acuerdos entre el ACNUR y las agencias implementadoras.

El personal del ACNUR también está legalmente obligado a cumplir con el Boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación sexual.

Finalmente, el ACNUR contribuye al Estudio de la ONU sobre la violencia contra los niños y las niñas, mediante la participación en Consultas Regionales, y el suministro de información al Secretariado del Estudio, acerca de las políticas/directrices y trabajo del ACNUR en esta materia. La Asesora Regional Principal del ACNUR para mujeres y niños/niñas refugiadas ha iniciado un proyecto especial sobre “La percepción y experiencia de los niños y las niñas refugiadas respecto a la violencia sexual y por motivos de género en Angola, Sudáfrica y Zambia” (zonas de población retornada, urbana y en campamentos). Dicho proyecto fue presentado en la Consulta Regional para el Oriente y Sur de África, y se basa en la participación directa de los niños y las niñas, mediante la recolección de datos de grupos de control. Los niños y las niñas refugiadas/retornadas discutieron las causas, formas, estrategias de manejo e impacto de la violencia, y brindaron sus sugerencias para la prevención y respuesta.

Asunto prioritario #3	Reclutamiento militar
------------------------------	------------------------------

Los niños y las niñas refugiadas se encuentran entre los grupos más expuestos al riesgo del reclutamiento militar. La mayoría de los y las menores asociados(as) con las fuerzas combatientes son adolescentes, aunque también existen casos de reclutamiento de niños y niñas menores de diez años.

Un niño o una niña refugiada puede ser reclutado(a) obligatoria, forzosa o voluntariamente por grupos o fuerzas armadas. Tanto las niñas como los niños participan en el combate, así como en otras tareas como cargadores, cocineros, limpiadores y mensajeros. Las niñas están más expuestas al abuso sexual, el matrimonio forzoso y el embarazo.

- Algunos niños y niñas se convierten en soldados porque consideran que se sentirán más seguros(as) si portan un arma para protegerse a sí mismos(as) y a su familia.
- En algunas situaciones, la proximidad de los campamentos de refugiados o desplazados internos a las zonas de conflicto, expone a los y las adolescentes al riesgo del reclutamiento.
- Los niños y las niñas no acompañados(as) y separados(as) están en mayor riesgo.

La respuesta del ACNUR

Unirse a los grupos armados no debe ser una opción para los niños y las niñas en zonas de conflicto. Para abordar este asunto, el ACNUR en estrecha cooperación con UNICEF y otros asociados, promueve alternativas como la asistencia a la escuela y a centros de capacitación, al tiempo que busca asegurar que dichos lugares estén protegidos de ataques y del (re-) reclutamiento.

- *Los programas de desmovilización, desarme y reintegración (DDR) para ex-combatientes, también incluyen a niños y niñas vinculados(as) a las fuerzas combatientes. Tanto los niños como las niñas que de alguna manera han estado involucrados con grupos o fuerzas armadas, deben ser incluidos en los programas de DDR, que además deben tomar en cuenta las necesidades específicas de las niñas. Estos menores requieren de protección especial y apoyo psicosocial, hasta que sean capaces de, y estén preparados(as) para reunirse con su familia o reintegrarse a sus comunidades.*

- *Proporcionar raciones adecuadas de alimentos y otras formas de asistencia, también disminuye la vulnerabilidad ante el reclutamiento de niños y niñas desplazadas y afectadas por la guerra.*
- *Otras medidas incluyen actividades generadoras de ingresos, la reunificación familiar, servicios psicosociales y actividades recreativas, tanto para las víctimas potenciales, como para los niños y las niñas que se asociaron con las fuerzas combatientes.*

El ACNUR continúa luchando contra el reclutamiento militar de niños y niñas en todas las circunstancias, y alienta a los Estados que aún no lo han hecho, a adherirse al Protocolo Facultativo de la CDN, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados.

Asunto prioritario #4	Educación
------------------------------	------------------

La educación es indispensable para los niños y las niñas refugiadas, esto desde el inicio de una emergencia, ya que:

- *Asistir a la escuela reestablece la estabilidad y seguridad en la vida de los niños y las niñas afectadas por el conflicto armado y el desplazamiento.*
- *Al brindar un “lugar seguro”, la educación puede servir de escudo contra peligros como el trabajo infantil, el reclutamiento militar o la explotación, el abuso y la violencia sexuales; asimismo, puede prevenir el embarazo en las adolescentes, así como la infección por VIH; por otra parte, la asistencia a la escuela permite dar seguimiento y monitoreo.*
- *La educación propicia que los niños y las niñas desarrollen habilidades sociales propias de la infancia, y les aporta una esperanza para un futuro mejor.*

El acceso a la educación se ve limitado por la escasez de alimentos y asistencia material, incluidos los útiles escolares, así como por la necesidad de recolectar leña y otros combustibles.

La respuesta del ACNUR

La ONU ha desarrollado dos Metas de Desarrollo del Milenio que aplican a la educación: paridad entre las niñas y los niños, y la educación primaria universal, que también se ven reflejadas en la iniciativa de Educación para Todos (EPT). El ACNUR está comprometido con lograr dichas metas.

En colaboración con los gobiernos y agencias locales e internacionales, el ACNUR brinda servicios educativos en zonas de emergencias agudas y crónicas, así como en las etapas post-conflicto y repatriación. Las actividades educativas se centran en estrategias para incrementar el nivel educativo de las niñas, y asegurar que las escuelas para la población refugiada mantengan los mismos niveles que las escuelas regulares.

Con el fin de alcanzar dichas metas, el ACNUR participa en varias redes y asociaciones con organizaciones experimentadas. En muchas partes del mundo, el ACNUR apoya lo siguiente:

- *innovadores proyectos educativos de bajo costo, que pueden llevarse a cabo fácilmente, conocidos en inglés como EQUIP (Education Quick Impact Projects) (proyectos educativos de impacto rápido)*
- *iniciativas comunitarias que promueven el acceso a la educación de calidad*
- *la capacitación a docentes en preparación para el retorno*
- *actividades para prevenir el abandono de los estudios, en particular de las niñas*
- *la promoción de la igualdad de género*
- *el establecimiento de ambientes seguros para la educación, libres de violencia sexual y por motivos de género, incluidos la explotación sexual y el castigo corporal.*

En ocasiones, la población refugiada no sólo enfrenta peligros en su propio país, sino que también puede enfrentar el mal trato durante la huida o al llegar al país de asilo. El reclutamiento militar, el trabajo forzoso, la explotación, el abuso y la violencia sexuales, ocurren durante el caos del conflicto armado y el desplazamiento, y los y las adolescentes invariablemente constituyen el blanco principal.

La asistencia a la escuela puede mantenerlos ocupados(as), y puede protegerlos de la explotación y el abuso. Sin embargo, a menudo, los y las adolescentes refugiados(as) carecen del acceso a la educación, ya sea porque tienen responsabilidades económicas o familiares que impiden su asistencia, o porque no existen oportunidades educativas apropiadas para este grupo de edad. Las niñas adolescentes a menudo son privadas de la educación secundaria debido a sus tareas domésticas y a la falta de ingresos familiares.

Como las intervenciones tienden a centrarse en los niños y las niñas más pequeños(as), los y las adolescentes a menudo quedan fuera de la programación. A pesar de que sus responsabilidades familiares y comunitarias se ven incrementadas, como jefes de familia por ejemplo, no se buscan ni se toman en cuenta sus puntos de vista, y se ignora su capacidad para proponer soluciones.

La respuesta del ACNUR

El ACNUR apoya varias actividades tendientes a asegurar la protección y atención a niñas y niños adolescentes, a saber:

- *la educación no formal*
- *la capacitación vocacional y en actividades generadoras de ingresos*
- *la formación de grupos de jóvenes y las actividades recreativas*
- *la participación en los procesos de toma de decisiones*
- *la educación para la vida (entre pares) en temas como la prevención del VIH y SIDA y la salud reproductiva*

Estudios de investigación entre adolescentes, iniciados por la Women's Commission for Refugee Women and Children (comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados) y diseñados y dirigidos por equipos de adolescentes en zonas afectadas por la guerra (Kosovo (Serbia y Montenegro), Uganda y Sierra Leona), han producido hallazgos que ayudan al ACNUR y a otras instancias a adaptar sus programas en pro de la realización de los derechos de los y las adolescentes refugiados(as)

Para mayor información, favor de visitar la página web del ACNUR, www.unhcr.org (en inglés) www.acnur.org (en español) o contactar a la Unidad de Niños Refugiados en la Sección de Desarrollo Comunitario, Educación, Igualdad de Género y Niños (CDEGECS), División de Apoyo a las Operaciones (DOS), ACNUR Ginebra, Case Postale 2500, CH-1211, Ginebra 2 Dépôt, Suiza, o bien, a los Asesores Regionales Principales del ACNUR para Mujeres y Niños Refugiados ubicados en las oficinas del ACNUR en: Pretoria, Sudáfrica para la zona Sur de África; en Nairobi, Kenya para la zona Oriente, Cuerno de África y los Grandes Lagos; en Accrá, Ghana para la zona Occidente de África; y en la sede del ACNUR en Ginebra para Europa.

ⁱ Si bien se utilizan las palabras 'niños y niñas refugiadas/niñas y niños' a lo largo del presente documento, ello incluye todas las niñas y todos los niños de la competencia del ACNUR, incluidos los niños y las niñas desplazados(as) internos(as), retornados(as), apátridas y refugiados(as).

ⁱⁱ Artículo 1 de la Convención sobre los derechos del niño.

iii “ProGres” también introduce la categoría de “niño/niña/adolescente en riesgo” con una subcategoría de menor asociado con fuerzas combatientes, menor en conflicto con la ley, hogar encabezado por menor, menor con necesidades especiales de educación, y menor en riesgo de abandonar la escuela. La categoría de “mujer en riesgo” incluye la amenaza de mutilación genital femenina.