



Asamblea General

Distr. general
6 de agosto de 2008
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones
Tema 63 a) del programa provisional*
Promoción y protección de los derechos del niño

Informe de la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 62/141 de la Asamblea General en que la Asamblea pidió a la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados que le siguiera presentando informes, así como al Consejo de Derechos Humanos, sobre los progresos hechos y los problemas que subsistían en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados. Este es el undécimo informe presentado a la Asamblea desde el establecimiento del mandato del Representante Especial en la resolución 51/77 de la Asamblea.

En el presente informe se ponen de relieve los progresos logrados en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados durante el período transcurrido desde la última renovación del mandato de la Representante Especial, especialmente en la lucha contra la impunidad por graves violaciones de los derechos del niño y en la incorporación de los problemas de los niños a los mandatos, políticas y prioridades de los principales organismos, entidades, procesos institucionales y actividades de las Naciones Unidas. En el informe se reconocen la naturaleza y las características cambiantes de los conflictos armados y sus repercusiones en los niños. Se identifican las esferas prioritarias de acción y se esbozan varias recomendaciones que la Representante Especial considera deberían constituir el eje de las actividades de promoción de su Oficina en el crítico período que tiene por delante.

* A/63/150.



I. Introducción

1. La difícil situación de los niños afectados por los conflictos armados ha atraído la atención de la comunidad internacional desde hace varios años. Gracias a diversas iniciativas importantes, la realización de actividades concertadas de promoción y la adopción de medidas en favor de los niños se han logrado considerables avances en el programa de protección de esos niños. Sin embargo, pese a esa dedicación, en muchas situaciones de conflicto se siguen cometiendo graves violaciones de los derechos más básicos de los niños. Las consecuencias para ellos y sus comunidades son catastróficas.

2. En su informe a la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, de 21 de diciembre de 2007, sobre la situación de los niños y los conflictos armados (A/62/609-S/2007/757), el Secretario General documentó violaciones contra los niños en aproximadamente 18 situaciones de preocupación en todo el mundo. En el informe también se identificaron explícitamente 57 partes estatales o no estatales que cometían graves violaciones, como el asesinato, la mutilación y la violación de niños, su reclutamiento y utilización por fuerzas y grupos armados, los secuestros, los ataques contra escuelas u hospitales y la negación del acceso a la ayuda humanitaria. La situación general indica que, si bien se están logrando progresos importantes en algunas esferas, es preciso hacer mucho más para proteger eficazmente a los niños en situaciones de conflicto armado.

II. Acontecimientos importantes en el ámbito de la protección de los niños en los conflictos armados desde 2006

3. Durante el actual mandato de la Representante Especial se ha producido un fortalecimiento ininterrumpido de las normas internacionales y las declaraciones de políticas sobre la protección de los niños en los conflictos armados. Se están sentando precedentes importantes mediante la aplicación y el aseguramiento de la observancia de estas normas y estándares internacionales en la lucha para poner fin a la impunidad y lograr que se rinda cuentas de las graves violaciones a los derechos de los niños. El enjuiciamiento de Thomas Lubanga Dyilo, fundador de la Unión de Patriotas Congoleños en la Corte Penal Internacional, primera persona en ser acusada exclusivamente de la conscripción y utilización de niños de menos de 15 años de edad para que participen activamente en las hostilidades, ha sido trascendental por el mensaje que transmite a quienes reclutan y utilizan a niños. Aunque la causa se ha suspendido por razones técnicas mientras se sustancia un proceso de apelación, la Corte ha señalado que hay motivos fundados para creer que Thomas Lubanga ha cometido los delitos de que se le acusa. Durante el proceso la Oficina del Representante Especial realizó una exposición en calidad de *amicus curiae* que fue aceptada por la Corte. En su intervención la Representante Especial instó al tribunal a que interpretara según las circunstancias de cada caso las disposiciones de la Corte Penal Internacional que definen el alistamiento, la conscripción y la utilización de niños a fin de proteger a todos los niños asociados con los grupos armados, en consonancia con los Principios y Directrices sobre los niños vinculados a fuerzas o grupos armados (Principios y Compromisos de París). También constituyen acontecimientos importantes en la lucha contra la impunidad los compromisos del mismo tenor adoptados por el Tribunal Especial para Sierra

Leona y algunos tribunales nacionales, por ejemplo en la República Democrática del Congo, para hacer frente a las violaciones de los derechos de los niños. La Oficina del Representante Especial continuará vigilando de cerca las actuaciones de la Corte Penal Internacional y otras iniciativas fundamentales relacionadas con las graves violaciones perpetradas contra los niños, en especial el reclutamiento y la utilización de niños, y seguirá priorizando la necesidad de llevar ante la justicia a los responsables de esas violaciones.

4. El compromiso del Consejo de Seguridad con la cuestión de los niños y los conflictos armados ha dado mayor relieve a la cuestión de la protección de los niños en el programa de paz y seguridad internacionales y ha brindado la posibilidad de intensificar los esfuerzos y las medidas para proteger a los niños. La aprobación de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, en que se exhortó al establecimiento de mecanismos generales de supervisión y presentación de informes en situaciones que sean motivo de preocupación a fin de reunir información sobre graves infracciones de los derechos de los niños como base para adoptar medidas específicas contra los infractores ha demostrado tener efectos preventivos y disuasorios. El mecanismo de supervisión y presentación de informes ha sido aceptado en todas las situaciones que se enumeran en los anexos del séptimo informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados (A/62/609-S/2007/757), incluidos más recientemente en el Afganistán y la República Centroafricana, algunas de cuyas partes en conflicto han sido incluidas en las listas por el reclutamiento y la utilización de niños.

5. Desde 2006 mi Oficina ha participado en la preparación de 21 informes del Secretario General al Consejo de Seguridad. Los informes sobre los niños y los conflictos armados en países concretos que se basan en los mecanismos de supervisión y presentación de informes han aportado información sistemática, oportuna, precisa y objetiva sobre las seis violaciones graves cometidas contra los niños, incluida la identificación de partes infractoras, que deberá ser examinada por el Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados. Hasta la fecha el Grupo de Trabajo ha formulado 14 conjuntos de conclusiones sobre la base de los informes del Secretario General.

6. Como resultado de las recomendaciones del Grupo de Trabajo se han registrado progresos perceptibles, entre ellos señalar cuestiones concretas a la atención del Consejo de Seguridad y sus comités de sanciones. Después de algunas demoras iniciales, el Gobierno de la República Democrática del Congo ha comenzado a enjuiciar a Kyungu Mutanga, alias “Gedeon”, ex comandante Mai-Mai, por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluido el reclutamiento de 300 niños en la provincia de Katanga entre 2003 y 2006. Estas medidas se adoptaron después de que el Grupo de Trabajo recomendara la adopción de medidas jurídicas apropiadas contra los miembros de los grupos armados acusados de haber cometido graves delitos contra niños.

7. La fuerza del proceso proactivo del Consejo de Seguridad en el contexto de la resolución 1612 (2005), junto con la aplicación de las normas internacionales mencionadas, ha realizado considerablemente la labor que realizan quienes promueven la protección de los niños. En los últimos tres años del mandato del Representante Especial el diálogo para promover la protección de los niños en el plano de las políticas ha producido resultados tangibles, como los compromisos de las partes en los conflictos, lo que también se ha traducido en resultados concretos

para la protección de los niños sobre el terreno en diversas situaciones que eran motivo de preocupación. Por ejemplo, en el último informe de la Representante Especial a la Asamblea General se hizo hincapié en los logros obtenidos por los asociados en la labor de protección del niño con las partes en conflicto en Côte d'Ivoire mediante la ejecución de planes de acción que permitieron lograr la liberación de niños vinculados con fuerzas combatientes. El año pasado, el impulso logrado a partir del diálogo permanente dio como resultado que las Forces Nouvelles (FDS-FN) y cuatro grupos de milicias armadas progubernamentales dejaran de reclutar niños y adoptaran medidas para identificar y liberar a todos los niños que quedaban en sus filas. En consecuencia, las cinco partes fueron excluidas de las listas de los anexos del informe anual del Secretario General. También se ha avanzado en la elaboración de planes de acción con fuerzas y grupos armados de la República Centroafricana, Myanmar, Sri Lanka, el Sudán y Uganda. En el Chad, el Gobierno firmó un acuerdo con el UNICEF para desmovilizar a niños soldados de sus fuerzas armadas.

8. Actuando como la voz moral e independiente y defensora de alto nivel, la Representante Especial ha entablado diálogos sobre la protección de los niños con partes en conflicto, inclusive con agentes no estatales, sin prejuzgar de su condición política o jurídica y con el consentimiento de los Estados Miembros interesados. En la República Centroafricana la Representante Especial entabló hace poco conversaciones con el Ejército Popular para la Restauración de la República y la Democracia y logró que se comprometieran a liberar a todos los niños asociados con sus fuerzas. El diálogo con estos agentes, con la aprobación de los gobiernos interesados, es esencial para lograr la liberación de los niños. Considerando que la gran mayoría de las partes en los conflictos que figuran en los anexos del informe anual del Secretario General son agentes no estatales, es fundamental que los Estados Miembros faciliten el contacto y el diálogo entre las Naciones Unidas y estos grupos con objeto de elaborar y aplicar planes de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños y hacer frente sin prejuicios a otras graves violaciones cometidas contra los niños.

9. En los últimos años el programa relativo a los niños y los conflictos armados también se ha fortalecido mediante medidas de colaboración más coordinadas entre las entidades de las Naciones Unidas y sus asociados. Además, se ha seguido avanzando en la incorporación de la cuestión de la protección, los derechos y el bienestar de los niños afectados por los conflictos armados a la labor de las Naciones Unidas, especialmente en relación con los procesos de establecimiento y mantenimiento de la paz y de consolidación de la paz después de los conflictos.

10. La necesidad de ampliar las alianzas existentes es esencial para el programa. La colaboración que ha mantenido desde hace tiempo la Oficina del Representante Especial con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es fundamental para proteger mejor a los niños en las situaciones de conflicto. El UNICEF sigue siendo un aliado operacional con el que la Oficina del Representante Especial mantiene una estrecha colaboración, tanto en la sede como sobre el terreno. La Oficina seguirá abogando por la obtención de recursos para fortalecer la capacidad del UNICEF sobre el terreno a fin de asegurar una respuesta programática más sólida ante las graves violaciones cometidas contra los niños, incluida la reintegración sostenible.

11. Asimismo, la nueva infraestructura de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos se está ampliando y se están ensayando y desarrollando nuevos modos de colaboración en ese sentido con el Consejo de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) también siguen siendo aliados clave, especialmente sobre el terreno, y desempeñan un papel fundamental en la protección de los niños afectados por los conflictos armados.

12. A lo largo de varios años se ha desarrollado una asociación clave entre la Oficina del Representante Especial y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Este Departamento ha reforzado significativamente las medidas encaminadas a incorporar las cuestiones relativas a los niños a las operaciones de mantenimiento de la paz, como la protección y los derechos de los niños en la capacitación del personal de mantenimiento de la paz y el despliegue de personal especializado en la protección de menores en las misiones de mantenimiento de la paz. En la actualidad hay más de 60 asesores de protección de menores en siete misiones de mantenimiento de la paz y en una misión política. Estos asesores aseguran una capacitación sistemática del personal de mantenimiento de la paz y en muchos lugares han desempeñado un papel importante en la aplicación de los mecanismos de supervisión y presentación de informes y la documentación de las violaciones de los derechos de los niños, mediante el diálogo con las partes en conflicto y la realización de actividades de promoción sobre cuestiones políticamente delicadas, apoyando de esta manera a los asociados operacionales que quizás no puedan hacerlo para no poner en peligro sus programas sobre el terreno.

13. Es fundamental seguir incluyendo asesores de protección de menores en el mandato de todas las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas importantes de las Naciones Unidas y ampliar su presencia en ellas. En la evaluación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre los resultados de la presencia de los asesores de protección de menores, que se incluyó en el último informe de la Representante Especial a la Asamblea General (A/62/228), se destacaron algunas de las principales experiencias adquiridas. Como seguimiento de ese estudio, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha contratado un punto focal de protección de menores en la sede con objeto de desarrollar su política de protección de menores e interactuar con los asesores de protección de menores sobre el terreno y con los aliados más importantes, como la Oficina del Representante Especial, el Departamento de Asuntos Políticos y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

14. La labor de promoción de la Representante Especial en el Departamento de Asuntos Políticos se ha centrado en la inclusión de asesores de protección de menores en las misiones políticas importantes y asegurar que los problemas relativos a la protección de los niños se refleje más sistemáticamente en las iniciativas de mediación. Es imprescindible que los mediadores incorporen en forma consecuente disposiciones para la protección de los niños a los procesos y los acuerdos de paz como forma de asegurar que esta cuestión fundamental se traslade como prioridad a la etapa de consolidación de la paz con posterioridad a los conflictos. También es esencial que los mediadores insistan ante las partes en el conflicto para que liberen incondicionalmente a los niños en todas las etapas de los

procesos de paz. La Oficina del Representante Especial ha trabajado en estrecha coordinación con el Departamento de Asuntos Políticos para incorporar a la base de datos sobre el establecimiento de la paz del Departamento notas concretas de orientación sobre la protección de menores destinadas a los mediadores y seguirá consolidando y perfeccionando estos materiales de orientación.

15. La Representante Especial también ha iniciado conversaciones importantes sobre la cuestión de los niños en situaciones posteriores a un conflicto del programa de la Comisión de Consolidación de la Paz. La Representante Especial seguirá abogando por que las iniciativas en favor de la consolidación de la paz tengan en consideración la desmovilización de los niños, especialmente las necesidades de reintegración, la educación y la formulación de estrategias de empleo a más largo plazo. En esta etapa, la necesidad de reconstruir las comunidades y restablecer los vínculos entre éstas y los niños es fundamental, como lo es asegurar la protección y participación de éstos en los mecanismos judiciales de transición. Después de la exposición informativa de la Representante Especial en la reunión de la Comisión de Consolidación de la Paz celebrada en Burundi, se formularon varias propuestas sobre los temas que debían incorporarse al Marco Estratégico de Burundi para la Consolidación de la Paz. Entre éstos cabe mencionar una estrategia regional mediante la aplicación del Pacto sobre la seguridad, la estabilidad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos para prevenir el reclutamiento, y la trata de niños y proteger a las niñas contra la violencia sexual. Después de su visita a la República Centroafricana, la Representante Especial presentó un informe al Embajador de Bélgica ante las Naciones Unidas, en su condición de presidente de la delegación de la Comisión de Consolidación de la Paz en la República Centroafricana.

16. La Oficina del Representante Especial ha establecido un mecanismo de intercambio periódico con un grupo de organizaciones no gubernamentales que ha resultado muy valioso para tener en cuenta los puntos de vista de la sociedad civil en la formulación de las prioridades estratégicas de las actividades de promoción de la Representante Especial. La Oficina también ha promovido un diálogo más sistemático con los sectores académicos con el objetivo general de facilitar las investigaciones que ayuden a subsanar las deficiencias más importantes en materia de conocimientos que impiden dar respuestas programáticas y de promoción adecuadas para los niños. Al mismo tiempo, resulta esencial que la investigación académica esté más a tono y sea más pertinente con respecto a las necesidades de los especialistas en protección infantil que trabajan sobre el terreno.

17. Las visitas al terreno de la Representante Especial han sido un elemento fundamental de su estrategia de promoción para lograr que la situación de los derechos de los niños afectados por los conflictos armados tenga la mayor visibilidad posible. En los últimos tres años, la Representante Especial ha realizado 12 visitas a países, de los cuales las que hizo al Afganistán, el Chad, el Iraq y la República Centroafricana tuvieron lugar en 2008. Entre los principales resultados de estas visitas cabe mencionar:

- a) La puesta en marcha del mecanismo de supervisión y presentación de informes;
- b) El nombramiento de puntos focales en la infraestructura de los gobiernos para coordinar las cuestiones relacionadas con los niños y los conflictos armados, como la rehabilitación y reintegración de los niños vinculados a las fuerzas y los grupos armados;

c) La concertación de acuerdos sobre las modalidades de acceso de agentes de protección de menores a campamentos militares, instalaciones de entrenamiento y centros de detención con fines de supervisión y verificación del cumplimiento;

d) La negociación de compromisos para la liberación de niños vinculados a las fuerzas y grupos armados y la liberación de los niños detenidos por presunta vinculación a grupos armados;

e) La inclusión de disposiciones sobre la protección de menores en los acuerdos de paz; y

f) El fortalecimiento de la coordinación y la colaboración de los aliados de las Naciones Unidas y otras partes interesadas sobre el terreno en cuestiones relacionadas con los niños y los conflictos armados.

18. La estrategia de promoción de la Representante Especial también incluye actividades de divulgación a los medios de difusión, actividades especiales y reuniones de información en escuelas y universidades y el mantenimiento de un sitio web en colaboración con el Departamento de Información Pública y otros asociados. El compromiso con los medios de comunicación y agencias de prensa en Nueva York y con otros centros de medios de difusión mundiales, tanto en la sede como durante las misiones a los países, ha servido para crear mayor conciencia a nivel internacional y exige una mayor cooperación internacional en la cuestión de los niños y los conflictos armados. La participación de la Representante Especial en actos especiales y en su organización ha contribuido a crear alianzas, generar interés en los medios de comunicación y movilizar a la comunidad internacional. El sitio web de la Oficina del Representante Especial está en línea en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas y sirve como plataforma de referencia sobre las cuestiones de los niños y los conflictos armados para los asociados de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales, los especialistas, los medios de comunicación y el público en general.

19. La Oficina del Representante Especial sigue trabajando en estrecho contacto con la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer y participa en las reuniones del equipo de tareas que se convocan periódicamente. La Representante Especial observa la voluntad de los Estados Miembros de eliminar la violación y otras formas de violencia sexual, especialmente en las situaciones de conflicto y situaciones análogas, conforme a lo expresado en la resolución 62/134 de la Asamblea General. La violencia sexual en las situaciones de conflicto armado es una de las seis violaciones graves que se supervisan mediante la aplicación del mecanismo aprobado en la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad y suscita grave preocupación en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados, especialmente en las situaciones en que la violencia sexual se utiliza como arma de guerra. La Oficina del Representante Especial también ha realizado aportes sistemáticos al informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad y al plan de acción del sistema de las Naciones Unidas sobre la violencia sexual. La Representante Especial acoge con agrado la aprobación, en junio del año en curso de la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad relativa a la mujer, la paz y la seguridad y seguirá abogando por la aplicación de las principales disposiciones relacionadas con los niños y los conflictos armados que figuran en este importante instrumento.

20. En los últimos tres años, la aplicación del mecanismo de supervisión y presentación de informes previsto en la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad ha traído aparejado un aumento significativo de la carga de trabajo de la Oficina del Representante Especial. Ha supuesto la preparación de más de 25 informes del Secretario General, en consulta con los equipos de tareas de las Naciones Unidas en los países y otros asociados y ha requerido la ampliación del alcance y el número de visitas a los países para dialogar con las partes en conflicto, facilitar la aplicación del mecanismo de supervisión y presentación de informes y otros elementos clave de la resolución 1612 (2005).

21. La Oficina del Representante Especial continúa sus actividades de promoción en otros órganos de las Naciones Unidas, especialmente en la Asamblea General, que sigue siendo el órgano intergubernamental más importante en que la Representante Especial puede desarrollar sus actividades de promoción, en su calidad de voz moral e independiente en favor de la protección de los niños afectados por los conflictos armados. Se prevé que el trabajo de base realizado y las asociaciones establecidas permitirán a la Oficina del Representante Especial realizar una labor más eficaz en los próximos años.

III. Importancia de la rendición de cuentas y la lucha contra la impunidad

22. Las graves violaciones a los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado representan un gran desafío para el orden jurídico internacional. La infraestructura normativa para la protección de los menores es a la vez sólida e integral y goza de un consenso sin precedentes entre los Estados Miembros. Desde la entrada en vigor en 2002 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, éste ha sido ratificado por 121 Estados Miembros y otros se siguen sumando. Sin embargo, a este hecho se contraponen una realidad espantosa, y es que con demasiada frecuencia en las situaciones de conflictos armados se somete sistemáticamente a los niños a un tratamiento brutal y se violan sus derechos más fundamentales. En consecuencia, es esencial que la comunidad internacional se mantenga firme, decidida y atenta para asegurar de que los responsables rindan cuentas y combatir la impunidad por las violaciones graves.

23. Como se ha señalado, en los últimos años la comunidad internacional ha sido testigo de algunas iniciativas sin precedentes para hacer frente a la impunidad. Estos ejemplos actúan como un poderoso elemento de disuasión al poner sobre aviso a quienes cometen estas violaciones. Es evidente que los perpetradores están tomando nota. En la era en que los medios de difusión y la información tienen un alcance mundial, las noticias de la detención y el enjuiciamiento de personas como Thomas Lubanga, Charles Taylor y Jean-Pierre Bemba llegan a los comandantes y a los caudillos de todo el mundo. Estas medidas, adoptadas por los mecanismos de la justicia internacional, y las iniciativas como la confección anual de listas de infractores por el Secretario General y la preocupación y el compromiso del Consejo de Seguridad, expresados en sus resoluciones y los mecanismos institucionales resultantes de ellas para hacer frente a las graves violaciones de los derechos de los niños, sirven como elemento de presión para obligar a las partes a cumplir sus compromisos.

24. Durante los últimos años, algunos grupos, como las Forces Nouvelles y milicias progubernamentales de Côte d'Ivoire, el Ejército de Liberación del Sudán (Minnawi), en el Sudán, y la Armée populaire pour la restauration de la démocratie (APRD) en la República Centroafricana, han decidido aceptar disposiciones específicas para la protección de los niños. Es fundamental aprovechar las experiencias obtenidas y el impulso resultante de estos éxitos y repetirlos en otros lugares. El valor agregado especial de los acontecimientos de los últimos años es que ahora tenemos una idea más clara de las posibilidades de brindar a los niños una protección más tangible con los instrumentos con que contamos.

25. Sin embargo, es preciso reconocer que hasta ahora los éxitos obtenidos para asegurar el cumplimiento se han basado en una amenaza creíble de adopción de medidas por parte de los agentes internacionales, incluido el Consejo de Seguridad. Es necesario hacer mucho más para sistematizar y activar toda la gama de opciones de que dispone la comunidad internacional para asegurar una acción más enérgica contra los infractores recalcitrantes. Por ejemplo, 16 de estos infractores persistentes han sido nombrados e incluidos explícitamente en las listas del Secretario General desde hace cuatro años o más y el hecho de que no se hayan adoptado medidas en su contra menoscaba las iniciativas de rendición de cuentas. Si se desea mantener y ampliar los avances logrados en los últimos años en la lucha contra la impunidad, los Estados Miembros deben decidir si poseen la voluntad política y los medios para aplicar medidas selectivas.

26. No se puede insistir demasiado en que las medidas adoptadas a nivel internacional deben basarse en el compromiso de hacer frente a la impunidad en el plano nacional. Los Estados Miembros deben asegurar, como cuestión de máxima prioridad y urgencia, la introducción de las reformas adecuadas en la legislación nacional para proteger a los niños a fin de armonizar sus leyes con sus obligaciones internacionales. Además, se debe aplicar esa legislación nacional incluso mediante la investigación de las graves violaciones cometidas contra los niños y el enjuiciamiento de los responsables de manera oportuna y rigurosa, así como el establecimiento de sistemas de asistencia a las víctimas. La justicia se convierte en un elemento esencial para el resarcimiento y la recuperación de las víctimas y las comunidades.

27. En las secciones siguientes del presente informe se esbozan algunas de las otras prioridades clave del mandato de la Representante Especial, por más que la rendición de cuentas y la lucha contra la impunidad deben seguir siendo el eje principal del plan estratégico de la Oficina y de la acción colectiva de la comunidad internacional.

IV. Nuevas preocupaciones

28. En el informe del año anterior de la Representante Especial a la Asamblea General (véase A/62/228) se presentaron a la Asamblea las conclusiones de un examen estratégico decenal del estudio de Graça Machel sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306 y Add.1). El examen confirmaba la aparición de varias preocupaciones nuevas con respecto a los niños y los conflictos armados y las estrategias conexas de protección de menores. A continuación se exponen algunos de los problemas fundamentales.

A. El carácter cambiante de los conflictos

29. Los nuevos desafíos para la protección de los niños deben comprenderse en el contexto de los cambios que caracterizan a los conflictos armados y sus consecuencias para los niños. Se trata de un contexto en que los segmentos más vulnerables de la población, como las mujeres, los niños y los ancianos, se han convertido en los blancos principales de los agentes armados y en que a veces los niños también han sido transformados en armas de guerra.

1. El terrorismo y la lucha contra el terrorismo

30. El terrorismo, en mayor medida que cualquier otro concepto, se ha convertido en el elemento predominante del concepto de seguridad en muchos lugares del mundo. Tanto las acciones terroristas como las medidas de lucha contra el terrorismo tienen un efecto profundo sobre los niños. Las visitas recientes de la Representante Especial permitieron una evaluación de primera mano de algunos de los problemas que enfrentan los niños.

31. Los ataques terroristas eligen en forma desproporcionada blancos civiles en lugares hasta hace poco sacrosantos, como los lugares de culto, las escuelas y los hospitales, los mercados y otros espacios públicos. También se están usando cada vez más a los niños para perpetrar esos ataques porque es más fácil obligarlos a hacerlo y resultan menos conspicuos. En algunos lugares, se han utilizado niños para llevar a cabo atentados suicidas con bombas.

32. En consecuencia, muchas medidas de lucha contra el terrorismo también están dirigidas a los niños, incluidos el arresto y la detención de menores sospechosos de tener vínculos con organizaciones terroristas. Muchos de esos niños permanecen detenidos por períodos de tiempo prolongados por infracciones relativamente menores como arrojar piedras o participar en manifestaciones. En varios conflictos en todo el mundo se llega a detener a menores de tan sólo 12 años de edad sin respetar las garantías procesales, contraviniendo las normas internacionales de la justicia de menores. Mientras están detenidos, muchas veces sufren golpizas y torturas físicas y psicológicas. Los bombardeos aéreos de precisión y otro tipo de operaciones militares también traen aparejados lo que se denominan daños colaterales, cuyas víctimas en muchos casos son niños.

33. El derecho internacional humanitario se funda en dos conceptos fundamentales: uno es la separación entre los combatientes y los civiles y el segundo, la doctrina de la proporcionalidad del uso de la fuerza. Estas dos piedras fundamentales del derecho internacional están siendo puestas a prueba por los nuevos tipos de acciones militares, con graves consecuencias para los niños. Es fundamental que la comunidad internacional reafirme los principios del derecho internacional humanitario y que las fuerzas militares de todo el mundo, al igual que los grupos armados, adhieran a estos principios que se han ido estableciendo a lo largo de los siglos para la protección de las mujeres y los niños.

2. La diversidad de los agentes armados

34. La naturaleza de los conflictos armados en los últimos años también parece estar cambiando en la medida en que el carácter de los agentes armados es cada vez más variado y difícil de definir. Como ya se ha dicho, el séptimo informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados abarca 18 situaciones

que son motivo de preocupación y enumera a 57 agentes armados que participan en estas situaciones y pueden definirse de múltiples maneras, como fuerzas del gobierno, fuerzas armadas de la oposición política, grupos rebeldes o movimientos de liberación, milicias de autodefensa a nivel comunitario, fuerzas paramilitares y asociadas y grupos armados ilegales. Esta serie de etiquetas refleja la diversidad del carácter y las motivaciones de los agentes armados en los conflictos actuales y la rápida evolución de las situaciones sobre el terreno. Los objetivos y las estructuras organizacionales de los agentes armados son más fluidos. En muchos casos hay una zona gris en que las motivaciones políticas se superponen con intenciones delictivas, según el momento y las circunstancias concretos.

35. Si bien es importante lograr una mejor comprensión del carácter y las motivaciones de los agentes armados, es fundamental asegurar que el debate en favor de la protección de los menores no quede paralizado por cuestiones semánticas en las definiciones. Para los niños víctimas de las violaciones no importa demasiado qué etiqueta se aplica a los perpetradores. Desde el punto de vista de la protección de los menores, el nivel básico de análisis debe ser si los agentes armados que actúan en una situación determinada, independientemente de cuáles sean su carácter o sus motivaciones, cometen graves violaciones como el reclutamiento y la utilización de niños o su asesinato, mutilación o violación. Cuando se examina el papel que desempeñan los niños en las bandas delictivas, que pueden estar impulsadas tanto por motivaciones criminales como políticas según el momento y las circunstancias, se puede observar que incluyen actividades como las de mensajeros, atacantes, observadores, espías, porteadores para trasladar y ocultar armas, secuestradores, etc. Estas funciones son similares a las que desempeñan los niños en lo que se puede considerar situaciones de conflicto genuinas y las repercusiones físicas y psicológicas sobre ellos son las mismas.

36. Para la Representante Especial sigue siendo fundamental propiciar el diálogo sobre la protección de los niños con todas las partes en el conflicto. Sin embargo, en lo que se refiere a las partes no estatales la Representante Especial ha sostenido permanentemente que esto debería hacerse sin perjuicio de su situación política o jurídica y con el acuerdo de los gobiernos interesados. Los agentes no estatales están obligados a cumplir las normas de conducta en situación de guerra establecidas en los Convenios de Ginebra y otras normas internacionales como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados y en tal sentido deben asumir la responsabilidad de cumplir con las normas internacionales para la protección de los niños. Es cada vez más evidente que existen ciertos aspectos sobre los cuales puede ejercerse presión o influencia para asegurarse de que estas partes cumplan con las normas mencionadas.

3. Motivaciones políticas, criminalidad y guerras por ventajas económicas

37. Relacionado estrechamente con las zonas grises en que se superponen las actividades motivadas por la criminalidad y la política está el fenómeno de las guerras motivadas por el control de determinados bienes o recursos, en que el conflicto muchas veces tiene que ver con el control del territorio o del aparato estatal como medio para controlar recursos naturales como el petróleo, los diamantes, el oro, el coltán, la madera o el cacao. Los datos empíricos indican que en muchas de estas guerras motivadas por ventajas económicas es frecuente que participen múltiples agentes que se disputan un botín, desde las fuerzas armadas de un gobierno y los

grupos armados opuestos al Estado hasta intereses internacionales como otros Estados, empresas multinacionales y carteles delictivos. Muchas veces existen vinculaciones estrechas con otras actividades lucrativas y principalmente ilícitas, como el tráfico de armas y estupefacientes, lo que contribuye a alimentar y prolongar los conflictos. Además de su conscripción como soldados y otras categorías de violaciones graves, los niños también pueden ser obligados a trabajar en actividades mineras o estar expuestos a redes delictivas dedicadas a la trata de niños.

38. Las guerras por ventajas económicas han generado economías de guerra complejas y en muchos casos han internacionalizado el conflicto armado. Por ese motivo, la comunidad internacional enfrenta el importante desafío de reaccionar ante ellas, incluso mediante la aplicación de medidas selectivas. Los regímenes de sanciones y otras medidas deben ser cada vez más elaboradas y multifacéticas a fin de incidir en quienes inician el conflicto, lo alimentan o se benefician con él de alguna manera. También es necesario que las empresas e industrias que se benefician del comercio ilícito de recursos naturales asuman mayores responsabilidades institucionales.

4. Disponibilidad de armas pequeñas y efectos de las municiones de racimo y las minas terrestres

39. Los datos disponibles también demuestran que la disponibilidad generalizada de armas pequeñas y armas ligeras y la facilidad con que se las consigue alimentan y exacerbaban los conflictos, socavan los procesos de paz, entorpecen la consolidación de la paz y obstaculizan la prestación de asistencia humanitaria. Hay pruebas decisivas de que existe una correlación directa entre el aumento de la utilización de niños en los conflictos y la proliferación de armas pequeñas, fáciles de manipular y dominar, incluso para los niños más pequeños. La proliferación de armas pequeñas contribuye a alimentar el culto a la violencia en las sociedades frágiles surgidas de un conflicto, lo que afecta a la duración de la paz y la sostenibilidad del desarrollo en el largo plazo. Las municiones de racimo y las minas terrestres también tienen un efecto devastador sobre los civiles, especialmente los niños, y en tal sentido la aprobación, en mayo de 2008, de la nueva convención sobre municiones en racimo representa un avance importante.

5. La violencia sexual como arma de guerra

40. La violación de niños y mujeres y el uso de la violencia sexual contra ellos se ha convertido cada vez más en una característica de los conflictos. Este tipo de violencia se produce a menudo cuando existe un vacío en el estado de derecho como consecuencia de un conflicto y se exagera por la filosofía de impunidad que genera ese vacío. En algunos casos la violencia sexual ha sido utilizada como táctica premeditada de guerra con objeto de humillar o exterminar a una población u obligarla a desplazarse. Las consecuencias físicas y mentales son devastadoras, especialmente para los niños. Tales violaciones pueden asumir la forma de esclavitud sexual, prostitución o matrimonios forzados o mutilación sexual. Las consecuencias para la salud de las víctimas en el largo plazo incluyen las infecciones de transmisión sexual, como el VIH/SIDA, las fístulas, los embarazos prematuros y los traumas psicológicos debilitantes.

41. La violencia sexual en tiempos de conflicto, especialmente cuando se ejerce contra los niños, constituye una ruptura de profundos tabúes sociales en todas las culturas y en tal sentido provoca la máxima devastación del tejido social de las comunidades. En consecuencia, las intervenciones necesarias luego del ejercicio generalizado y sistemático de la violencia sexual exigen enfoques más integrales y comienzan con las víctimas, pero se extienden a las comunidades en las que una vez más deben encontrar su lugar y su apoyo. La estigmatización de las víctimas de la violencia sexual, que muchas veces lleva a su ostracismo o marginación, exige intervenciones integrales a nivel de la comunidad en favor de las niñas y los niños afectados.

B. Análisis de las causas profundas del reclutamiento y utilización de los niños

42. El carácter cambiante de la guerra es importante para el análisis de las causas profundas de los conflictos y la vinculación de los niños con grupos armados. En última instancia, es importante aplicar una perspectiva de largo plazo en que se aborden cuestiones relativas a la paz duradera, el desarrollo sostenible y programas eficaces de reintegración para encontrar un remedio para esas causas.

43. Los hechos indican que el reclutamiento y la utilización de niños se ha convertido en el método preferido de muchos grupos armados para librar una guerra. En el fondo, los factores que impulsan a reclutar y utilizar niños soldados son muchos y a menudo están relacionados entre sí. En algunos casos los niños son reclutados por la fuerza o pueden unirse a los grupos armados en forma “voluntaria” para protegerse a sí mismos y a sus familias. Muchos se ven obligados a hacerlo por su situación de pobreza o la falta de oportunidades de lograr un medio de vida adecuado, o bien a causa de la violencia en el hogar o la falta total de cuidados de los padres. Algunos han visto morir a miembros de su familia en un conflicto y pueden estar motivados por un deseo de castigo o venganza. Para algunos la falta de mecanismos legítimos para participar en política o expresar sus disidencias en esta esfera o su adhesión a ideologías nacionalistas o de identidad étnica se convierten en factores de motivación muy fuertes. En especial, en las situaciones de conflictos prolongados, que pueden haber durado varios decenios y diezmado la población masculina adulta, el reclutamiento de niños se convierte en una ecuación entre la “demanda” urgente de combatientes y una abundante “oferta” de niños.

44. En comparación con los adultos, es relativamente más fácil y más barato reclutar a los niños. Si bien muchas veces a los adultos hay que pagarles, los niños pueden ser atraídos con promesas de protección y de un sustento básico. Por su condición de niños son fácilmente adoctrinados, manipulados y explotados por adultos que portan armas y ejercen autoridad. Para muchos niños estos adultos son el único modelo de conducta.

45. En respuesta a la preocupación expresada por algunos Estados Miembros de que es preciso hacer mayor hincapié en el análisis y la solución de las causas profundas, la Oficina del Representante Especial impulsará la creación de una red de conocimientos sobre este tema. En su sentido más amplio, el objetivo de esta iniciativa será profundizar los conocimientos sobre las causas profundas del problema de los niños soldados con miras a asegurar un marco más amplio para la formulación de políticas eficaces, la promoción y la ejecución de intervenciones preventivas.

C. Cómo lograr una reintegración sostenible

46. La reintegración de los niños que viven en situaciones de conflicto armado es un problema complejo y de largo plazo. Comienza con la negociación para la liberación de los niños y su separación física de los grupos armados. La etapa de localización de la familia y de reunificación, que es la siguiente, a menudo resulta complicada, lenta y exige gran cantidad de recursos. Más allá de las dificultades prácticas de localizar a las familias y las comunidades de niños extraviados, para poder lograr la reunificación también es preciso hacer frente al problema más complejo de volver a poner en contacto espiritualmente a los niños con sus comunidades. Esto también significa abordar el sentimiento de alienación, culpa o enojo que pueden sentir los niños contra sus familias a las que pueden acusar de no haberlos protegido. Al mismo tiempo, los programas de reintegración también deben tener en cuenta los problemas que pueden surgir en relación con la disposición de la comunidad para aceptar el regreso de sus niños si éstos han cometido atrocidades en sus propias comunidades.

47. Los problemas vinculados a la reintegración a más largo plazo de los niños a comunidades afectadas por la guerra y a las mejores prácticas en este sentido indican que es preciso tener una comprensión integral de la integración. Todos los programas de reintegración deben respetar los Principios de París, formulados para orientar a los asociados en la labor de protección sobre el terreno. Para obtener los mejores resultados es necesario tener en cuenta los principios de la elaboración de programas inclusivos con base en la comunidad y dirigir esos programas a todos los niños de la comunidad para no estigmatizar a los niños soldados. Se deben tomar como fundamento los atributos de los niños, especialmente su capacidad de recuperación. Además, en este proceso es necesario contar con la opinión de los niños y los jóvenes¹. También deberá abordarse explícitamente la situación especial de las niñas. Para todo ello sería preciso evitar una visión idealista de la comunidad y tomar conciencia de que muchos niños pueden ser excluidos, como las niñas en las sociedades conservadoras, los niños de las zonas urbanas y otros niños vulnerables. Es importante elaborar un programa especial para ellos. La educación y el empleo de los jóvenes siguen siendo elementos clave, tanto en la prevención del reclutamiento como en la reintegración sostenible de los niños a sus sociedades.

48. Lamentablemente, si bien el UNICEF y las organizaciones no gubernamentales aliadas sobre el terreno han reconocido estos principios, no siempre han recibido una respuesta de los donantes cuando la necesitaban. En una encuesta reciente, el 67% de los donantes se mostró reacio a apoyar esos programas fundados en el desarrollo comunitario. La comunidad internacional responde rápidamente a los pedidos de fondos para emergencias, pero la reintegración de los niños se ubica en una tierra de nadie entre la asistencia para emergencias y la asistencia para el desarrollo. Es importante que la comunidad de donantes conozca las necesidades especiales de los niños y que los asociados en la labor de protección de los niños reciban recursos en forma oportuna y sostenida para poder realizar su labor con mayor eficacia.

¹ Véase también “¿Nos escucharán? Las opiniones de jóvenes de zonas en conflicto”, informe sobre los jóvenes preparado en el marco del examen estratégico del estudio preparado por Graça Machel a los 10 años de su publicación (www.un.org/children/conflict/spanish/theyouthreport.html).

49. Es evidente que la dimensión psicosocial de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados todavía no se comprende suficientemente. Algunas investigaciones académicas recientes centradas en los niños combatientes indican que los efectos de un conflicto pueden durar varios años. En uno de estos estudios² se demuestra que todos los niños en situaciones de conflicto armado se ven afectados profundamente por el conflicto aunque no estén directamente vinculados con los grupos armados y muchos de ellos sufren problemas psicológicos. Esto es particularmente cierto en el caso de los que fueron obligados a cometer crímenes muy violentos o fueron objeto de violencia sexual. Las mujeres que estuvieron vinculadas con grupos armados son mucho más estigmatizadas por la comunidad que los varones, lo que representa un obstáculo mucho mayor para su sana reintegración social. Los niños más pequeños reclutados por los grupos armados tienen más dificultades para adaptarse a lo largo del tiempo. Incluso los niños que no estuvieron vinculados con grupos armados pero vivieron en situaciones de conflicto armado mostraron vulnerabilidad similar en violencia relacionada con la guerra. Sin embargo, nuestros marcos e intervenciones programáticos en relación con las cuestiones psicosociales siguen siendo precarios, mal financiados y discontinuos.

50. La Oficina del Representante Especial se ocupará más atentamente de la cuestión de la reintegración a sus comunidades de los niños afectados por la guerra. Como primer paso, la Oficina ha convocado a las principales organizaciones no gubernamentales interesadas para examinar esta cuestión y la Representante Especial también tiene previsto hacer de este tema el eje de sus próximas visitas a los países.

V. Esferas prioritarias en la promoción, adopción de medidas y recomendaciones

51. En un contexto de nuevos problemas para los niños en situaciones de conflicto armado, el mandato de la Representante Especial está entrando en una etapa decisiva. Si en el último decenio la atención se centró principalmente en la creación de la infraestructura normativa, el principal desafío que se tiene por delante es asegurar su aplicación práctica. Debemos iniciar la “era de la aplicación” de las normas internacionales de protección de los niños.

52. Es necesario reafianzar aún más los importantes avances logrados durante el último decenio en el fortalecimiento del compromiso y la capacidad de los agentes claves en relación con la protección de los niños y la respuesta ante las situaciones que los afectan, incluso en la esfera de la supervisión y la presentación de informes sobre las violaciones de los derechos de los niños. También debemos consolidar los avances importantes logrados en relación con los niños en las iniciativas de mantenimiento, establecimiento y consolidación de la paz. Además, como ya se ha destacado, es necesario estudiar con mayor profundidad la cuestión de la reintegración de los niños para asegurar la sostenibilidad y la eficacia a largo plazo de nuestras intervenciones.

² T. S. Betancourt y M. B. DeSilva, *Psychosocial Adjustment and Social Reintegration of Former Child Combatants in Sierra Leone: a Longitudinal Study; Report of Baseline Data Assessment* (Freetown, International Rescue Committee, 2003).

53. La Oficina del Representante Especial se propondrá lograr los objetivos siguientes en el próximo mandato, a condición de que sea renovado:

a) Fortalecer la aplicación de las normas internacionales y poner fin a la impunidad;

b) Abordar los problemas de la protección de los niños en relación con el mantenimiento, el establecimiento y la consolidación de la paz, después de los conflictos;

c) Fortalecer la capacidad, los conocimientos y las asociaciones en relación con los niños y los conflictos armados;

d) Promover estrategias eficaces de reintegración, recuperación psicosocial, gestión de las donaciones y sostenibilidad.

54. A continuación se esbozan recomendaciones específicas para todas estas esferas prioritarias fundamentales, que amplían la plataforma de recomendaciones del examen estratégico decenal del estudio de Graça Machel presentada en el informe de la Representante Especial a la Asamblea General (A/62/228). La aplicación de estas recomendaciones seguirá constituyendo el eje de las actividades de promoción de la Representante Especial.

A. Aplicar las normas internacionales y poner fin a la impunidad

1. Fortalecimiento de la infraestructura normativa internacional y la aplicación de normas

- Se insta a los Estados Miembros a que ratifiquen las normas vigentes de protección de los niños y hagan suyas y apliquen las directrices pertinentes para mejorar esa protección.
- Se insta a los Estados Miembros a que emprendan oportunamente una reforma de la legislación nacional para armonizarla con sus compromisos internacionales.
- Las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales aliadas deberán seguir realizando actividades concertadas de promoción para fomentar un consenso más amplio y sólido en relación con las normas internacionales de protección y el compromiso de los Estados Miembros de adoptar medidas prácticas en aplicación de las normas nacionales e internacionales pertinentes.
- Deberían aplicarse los tratados vigentes relativos a las minas terrestres y los restos explosivos de guerra, así como otras medidas que regulan el uso de armas convencionales cuyos efectos son indiscriminados o desproporcionados. También deberían establecerse normas internacionales para la transferencia de armas, a fin de impedir la transferencia de las que probablemente se utilizan para violar los derechos humanos.
- Las Naciones Unidas deberían encabezar un análisis y una evaluación de las deficiencias que pueden existir en la infraestructura normativa internacional y la elaboración de normas o instrumentos adecuados, según resulte necesario, para fortalecer aún más el marco de protección de los niños.

2. Poner fin a las graves violaciones cometidas contra los niños

- Las Naciones Unidas deberían iniciar un diálogo con todas las partes en conflicto con el objeto explícito de proteger a los niños, independientemente de que éstas sean Estados o entidades no estatales; las entidades no estatales deberían asumir responsabilidades respecto del cumplimiento de las normas internacionales en materia de protección.
- Los Estados Miembros deberían asegurar, en forma colectiva e individual, la aplicación de medidas específicas, incluidas las sanciones, cuando corresponda, contra las personas y las partes en conflicto y las entidades corporativas que cometan sistemáticamente violaciones graves contra los niños o sean cómplices en la comisión de esas violaciones o contribuyan a fomentar un entorno en que se cometan estas violaciones.
- Para ampliar aún más el marco de protección de los niños afectados por los conflictos armados, se insta a los Estados Miembros a que den la misma prioridad y atención a todas las categorías de violaciones graves contra los niños así como a todas las situaciones que causen preocupación respecto de los niños.
- En el plano nacional, se insta a los Estados Miembros a que aseguren la investigación de las violaciones contra los niños y el procesamiento de los responsables, de manera rigurosa, sistemática y oportuna, y a que presten un apoyo adecuado a las víctimas en el proceso.
- La Corte Penal Internacional y otros tribunales internacionales deberían seguir dando prioridad al procesamiento de los delitos cometidos contra los niños al tiempo que los tribunales nacionales asumen su responsabilidad principal en este sentido.

3. Poner fin a la violencia contra la mujer

- Se insta a los Estados Miembros a que presten atención prioritaria a los problemas de la violencia sexual y la violencia contra la mujer, especialmente mediante la aprobación de leyes nacionales adecuadas y la investigación de estos delitos y el procesamiento de los responsables, de manera rigurosa y sistemática, haciendo hincapié en el apoyo a las víctimas y en su bienestar.
- Los Estados Miembros y las demás partes interesadas deberían adoptar medidas prácticas encaminadas a la aplicación oportuna de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1325 (2000) y 1820 (2008) sobre la mujer, la paz y la seguridad en aquellos aspectos relacionados con los niños.
- En el marco de las iniciativas regionales y de las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz, los países que aportan contingentes así como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas deberían asegurar el establecimiento de sistemas rigurosos para investigar y encarar las denuncias de abusos por parte del personal de mantenimiento de la paz, incluidos la capacitación sistemática, el fomento de la capacidad de investigación especializada y el establecimiento de mecanismos de derivación a los agentes de protección de menores en apoyo de las víctimas.

B. Fortalecimiento de la supervisión y la presentación de informes como base para la acción

- Se insta a todas las partes interesadas fundamentales, incluidos los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, a que dediquen más recursos humanos y financieros a la presentación de informes y el análisis de los derechos del niño como base para lograr intervenciones programáticas más eficaces.
- Por tratarse de un elemento que contribuye a dar mayor alcance a la supervisión y la presentación de informes, se deberá consolidar y fortalecer el mecanismo concreto sobre graves violaciones contra los niños en situaciones de conflicto establecido en virtud de la resolución 1612 (2005), en especial la incorporación de asesores de protección de menores en las misiones políticas y de mantenimiento de la paz como agentes fundamentales para la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados.

C. Mantenimiento de la paz, establecimiento de la paz y consolidación de la paz después de los conflictos

1. Consolidación del papel de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en la protección de los niños

- A fin de consolidar e institucionalizar los importantes avances logrados en la orientación de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas hacia la protección de menores, los Estados Miembros deberían seguir incluyendo disposiciones concretas de protección de los niños en los mandatos de las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de la Organización.
- El Secretario General debería asegurar que durante la preparación de todas las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se evalúe sistemáticamente la necesidad de incluir asesores de protección de menores y se defina su número y se establezca su función.

2. Dar prioridad a los niños en el establecimiento y la consolidación de la paz y promover estrategias de prevención

- Todas las partes interesadas en los procesos de paz, incluidas las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales, los Estados Miembros que actúan como mediadores, los donantes y las partes en conflicto, deberían asegurarse de que se incluyan de forma explícita y sistemática consideraciones relativas a la protección de menores en estos procesos y en los acuerdos subsiguientes, y que el establecimiento de prioridades se traduzca también en el suministro oportuno y adecuado de recursos para los niños en los programas de consolidación de la paz después de los conflictos.
- Debería reforzarse la participación de los niños en los procesos de justicia de transición asegurando al mismo tiempo su protección mediante mecanismos adecuados a su condición de menores. Se debería reconocer que los niños pueden desempeñar tanto el papel de perpetradores como el de víctimas y hacer más hincapié en la rehabilitación y la protección que en el castigo.

- Se exhorta a los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y otras partes interesadas pertinentes a que elaboren enfoques preventivos sobre la base de sistemas de alerta temprana y análisis de las causas profundas. En dichos enfoques debería centrarse la atención, entre otras cosas, en cuestiones como el apoyo a los medios de vida y las oportunidades de empleo y las inversiones en infraestructura educacional con miras a lograr un desarrollo sostenible a largo plazo, así como en el fomento de la concienciación y la sensibilización de la comunidad respecto de la solución de los conflictos y la promoción de una cultura de paz.

D. Fortalecer la capacidad, los conocimientos y las asociaciones

1. Mejorar la complementariedad entre los agentes fundamentales y asegurar la incorporación de los problemas relativos a los niños y los conflictos armados en la actividad general

- Toda las partes interesadas, incluidas las entidades de las Naciones Unidas, los organismos especializados, los donantes y las organizaciones no gubernamentales, deberían seguir haciendo hincapié en mejorar la complementariedad de quienes poseen mandatos, funciones y responsabilidades comunes y la coordinación y la cooperación entre ellos, a fin de lograr una acción más concertada y eficaz en relación con los niños y los conflictos armados.
- Para asegurar la incorporación de los problemas de los niños y los conflictos armados a las políticas, prioridades y programas de las entidades de las Naciones Unidas y los procesos institucionales dirigidos por la Organización se deberían nombrar puntos focales de protección de menores de nivel superior en todos los organismos, departamentos y oficinas pertinentes y en las operaciones sobre el terreno y realizar evaluaciones periódicas para medir los avances logrados en este sentido en función de criterios concretos.

2. Poner en marcha los compromisos contraídos por los organismos regionales en materia de protección de los niños

- Las organizaciones regionales deberían asegurarse de que los problemas relativos a los niños y los conflictos armados se reflejan adecuadamente en sus políticas, prioridades y programas, incluso mediante la incorporación de expertos en protección de menores a sus secretarías y la formulación de planes de acción de protección de los niños.
- Las organizaciones regionales deberían asegurarse de que las consideraciones relativas a los niños y los conflictos armados se reflejan adecuadamente en sus actividades de mediación, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz.

3. Aumentar las inversiones en la gestión de los conocimientos y la base de servicios de expertos en materia de protección de los niños

- Los Estados Miembros, las organizaciones regionales y las entidades de las Naciones Unidas deberían invertir mayores recursos en la creación de la base de servicios de expertos en protección y defensa de los derechos de los niños, especialmente en lo referente a la supervisión, la presentación de informes y la

elaboración de programas de respuesta. Las inversiones deberían dar prioridad a la capacitación del personal de asistencia humanitaria y de mantenimiento de la paz y de los proveedores de servicios a escala local, como los maestros y los trabajadores sanitarios, así como al fomento de la capacidad de las instituciones nacionales.

- Las partes interesadas, incluidas las instituciones académicas y de investigación, también deberían asegurar que se realicen mayores inversiones en la generación y gestión de los conocimientos relacionados con los niños y los conflictos armados. Las investigaciones deberían armonizarse más con las necesidades y la experiencia sobre el terreno y habría que asegurar la difusión de esos conocimientos para complementar las actividades de promoción.

E. Reintegración, recuperación psicosocial, gestión de las donaciones y sostenibilidad

1. Asegurar la inclusividad de las estrategias de reintegración

- Las principales partes interesadas deben asegurar que las estrategias de reintegración incluyan a todas las categorías de niños afectados por los conflictos; que dichas estrategias sean multisectoriales y estén orientadas a su sostenibilidad a largo plazo; y que se dé prioridad a los enfoques comunitarios reconociendo los recursos, las redes, las técnicas y las prácticas y normas de protección locales de las comunidades e invirtiendo en esos aspectos.
- Deberá prestarse especial atención a las niñas, incluso mediante la asignación de recursos destinados específicamente a ellas, y el acceso confidencial a la asistencia para la reintegración a fin de mitigar la estigmatización.
- Se deberá hacer mayor hincapié y dedicar más recursos a las dimensiones psicosociales de la reintegración, incluidas la evaluación y la revisión, según corresponda, de los marcos programáticos existentes, las necesidades de recursos y otros aspectos pertinentes.
- Es necesario prestar más atención al apoyo al fomento de los medios de subsistencia, como las estrategias de empleo orientadas a los jóvenes, la enseñanza secundaria y terciaria y las oportunidades de liderazgo, las inversiones en organizaciones, centros y actividades para los jóvenes, así como al análisis de mercado durante un período de varios años en reconocimiento de los vínculos existentes entre la reintegración y las economías locales.
- Se debería dar prioridad a la educación, especialmente el fortalecimiento y la ampliación de los programas de aprendizaje acelerado para apoyar un nivel básico de alfabetización o la preparación para el ingreso al sistema de educación oficial. La educación y las escuelas deben ser tratadas como “zonas seguras” para los niños en medio del conflicto.

2. Responsabilidad de los donantes

- Los donantes deberían adherirse más activamente a los principios de las buenas prácticas en materia de donaciones humanitarias, es decir, una financiación puntual, plurianual, flexible y temática, y asegurar que la programación centrada en la protección de menores esté claramente identificada y explícitamente priorizada.

- Se exhorta a los donantes a que, con el apoyo de las Naciones Unidas y otros agentes de protección de menores, dediquen especial atención y los recursos necesarios al fomento de la capacidad nacional, los programas de reintegración de los niños después de los conflictos, las campañas de sensibilización de la comunidad y las iniciativas de educación sobre violencia sexual y violencia contra la mujer.

VI. Conclusión

55. En su estudio sobre los efectos de los conflictos armados sobre los niños, Graça Machel desafió al sistema internacional a quebrar la inercia que permite que los niños sean violados en las situaciones de conflicto armado. Díez años después de su informe trascendental, se están reuniendo fuerzas para encarar la impunidad ante las graves violaciones de los derechos de los niños. La “era de la aplicación” de las normas internacionales para la protección de los niños en los conflictos armados exige esfuerzos concertados en los planos nacional e internacional.

56. Al mismo tiempo, la comunidad internacional se ve enfrentada a desafíos nuevos y más difíciles debido, en parte, al carácter cambiante de los conflictos armados y sus consecuencias devastadoras para los niños. Las violaciones que siguen perpetrándose contra los niños conmocionan la conciencia humana y nos obligan a actuar. Las palabras pronunciadas recientemente por el Secretario General en el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados articulan nuestro imperativo colectivo:

“La protección de los niños en los conflictos armados es una prueba de fuego para las Naciones Unidas y los Estados Miembros de la Organización. Es un llamamiento moral y merece colocarse por encima de la política. Requiere del compromiso innovador y valiente de todos los interesados.”