



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/51/329
5 de septiembre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 107 del programa provisional*

INFORME DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LOS REFUGIADOS, CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS REFUGIADOS,
LOS REPATRIADOS Y LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y CUESTIONES
HUMANITARIAS

Asistencia a los menores refugiados no acompañados

Informe del Secretario General

I. INTRODUCCIÓN

1. En su quincuagésimo período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 50/150, de 21 de diciembre de 1995, en la que, entre otras cosas:

a) Reafirmó su resolución 49/172, de 23 de diciembre de 1994, tomó nota del informe del Secretario General sobre la asistencia a los menores refugiados no acompañados (A/50/555) y expresó su profunda preocupación ante la difícil situación de los menores refugiados no acompañados;

b) Instó a todos los gobiernos, al Secretario General, a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, a todas las organizaciones de las Naciones Unidas y a las organizaciones no gubernamentales interesadas a que hicieran todo lo posible por ayudar y proteger a los menores refugiados y por acelerar el regreso y la reunión con sus familias de los menores refugiados no acompañados;

c) Pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a las demás organizaciones de las Naciones Unidas y a otras organizaciones interesadas a que tomaran las medidas apropiadas para

* A/51/150.

movilizar recursos de magnitud acorde con las necesidades e intereses de los menores refugiados no acompañados y para que éstos pudieran reunirse con sus familias;

d) Condenó todos los actos de explotación de menores refugiados no acompañados, incluida su utilización como soldados o escudos humanos en conflictos armados y su reclutamiento para fuerzas militares, así como cualquier otro acto que pusiera en peligro su seguridad personal;

e) Instó al Secretario General, a la Alta Comisionada, al Departamento de Asuntos Humanitarios de la Secretaría, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y a las demás organizaciones de las Naciones Unidas a que movilizaran una asistencia adecuada para los menores no acompañados en las esferas del socorro, la educación, la salud y la rehabilitación psicológica;

f) Pidió al Secretario General que le presentara en su quincuagésimo primer período de sesiones un informe acerca de la aplicación de la resolución.

II. ANTECEDENTES

2. En general, los niños constituyen más de la mitad de la población total de refugiados. Por su vulnerabilidad y dependencia y por encontrarse en etapa de desarrollo, los niños refugiados necesitan atención y asistencia especializada. Los niños no acompañados tienen las mismas necesidades de otros niños, a las que se suman las necesidades de protección y asistencia específicas de los niños refugiados que han quedado separados de sus familias.

3. Todos los niños tienen derecho a que se atiendan sus necesidades básicas de subsistencia. La asistencia a los niños separados o a los adultos u organizaciones encargados de su cuidado deberá prestarse de manera tal que satisfaga adecuadamente sus necesidades básicas a un nivel comparable al de su comunidad circundante. Debe evitarse que entre las familias vulnerables cunda la impresión de que los niños no acompañados constituyen una clase "privilegiada", con mejores posibilidades de supervivencia que los niños que viven con sus familias. El hambre y la pobreza ponen en peligro la unidad de la familia, y deberá velarse por que las familias vulnerables reciban apoyo. El presente informe se centra en las necesidades de protección y asistencia específicas de los niños refugiados no acompañados.

4. De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo), se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. En el presente informe el concepto de niño refugiado puede abarcar a los niños refugiados, repatriados, solicitantes de asilo, desplazados u otros comprendidos en el mandato del ACNUR.

5. El ACNUR y el UNICEF entienden por niños no acompañados aquellos que están separados de ambos padres y no están bajo el cuidado de un adulto al que corresponda esa responsabilidad en virtud de la ley o de la costumbre. Si bien en la mayoría de las poblaciones de refugiados se lleva en la actualidad un registro cuidadoso de los niños no acompañados, es difícil determinar el número

de niños no acompañados en todo el mundo. La disponibilidad de estadísticas confiables, la conciencia y de la presencia de niños refugiados no acompañados, las diferencias que caracterizan las diversas situaciones de los refugiados en cuanto a quién deberá considerarse un niño no acompañado y el modo en que los países llevan un registro de esos niños varían considerablemente. Por ejemplo, más de 100.000 niños rwandeses han sido registrados como no acompañados, dentro y fuera de su país de origen, pero no existe una estimación equivalente a nivel mundial de los niños liberianos considerados como no acompañados, en su país de origen y en países vecinos.

III. COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

6. En virtud de su mandato el ACNUR es el organismo encargado de prestar protección internacional y asistencia a los refugiados, incluidos los niños refugiados, y de promover soluciones duraderas a sus problemas. El UNICEF, de conformidad con su mandato, también ha recibido de su Junta Ejecutiva el encargo de prestar asistencia de emergencia a las mujeres y los niños refugiados y desplazados.

7. En marzo de 1996 los jefes del ACNUR y el UNICEF suscribieron un memorando de acuerdo en virtud del cual los dos organismos acordaron, entre otras cosas, reforzar la colaboración encaminada a coordinar y aplicar las políticas, las normas y las estrategias adecuadas para atender a los niños no acompañados y reunirlos con sus familias.

8. Hay niños no acompañados tanto en los propios países de origen como entre las poblaciones de refugiados en el exilio. En el memorando de acuerdo está previsto que, en el país de origen, el UNICEF ayuda a las autoridades nacionales a formular, coordinar y aplicar las políticas, las normas y las estrategias adecuadas para atender a los niños no acompañados y reunirlos con sus familias en su propio país. El ACNUR es el organismo rector encargado de los niños no acompañados entre las poblaciones de refugiados.

9. Ambas organizaciones colaborarán para seguir elaborando y aplicando directrices y normas de programación mundiales, velarán por la coordinación práctica y el intercambio de información necesarios entre las actividades en los países de asilo y de origen y elaborarán directrices y material didáctico para las actividades encaminadas a atender a las necesidades de los niños traumatizados por haberse visto expuestos a conflictos armados y a formas extremas de violencia. Los dos organismos se coordinarán con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en relación con las actividades de localización de familiares y reunión de las familias.

10. La colaboración entre los dos organismos ha sido particularmente estrecha en la situación de emergencia de Rwanda y Burundi. De los más de 100.000 niños no acompañados registrados dentro y fuera del territorio de Rwanda y Burundi como resultado del conflicto, al 1º de mayo de 1996 se había logrado la reunión de más de 33.000 niños con sus familias. Mientras prosigue la búsqueda de familiares la mayoría de los niños vive con familias adoptivas. En muchos lugares se han clausurado sistemáticamente los orfanatos y centros para niños no acompañados y los niños han sido trasladados de vuelta a sus comunidades.

11. En la situación de Rwanda y Burundi, son muchas y graves las amenazas que se ciernen sobre los niños. Sin embargo, hay que reconocer que se han logrado buenos resultados en cuanto a la localización de familiares y la reunión de los niños no acompañados con sus familias, lo que obedece, entre otras cosas, a la cooperación que han entablado el ACNUR, el UNICEF y el CICR, incluida la elaboración de normas y políticas conjuntas, así como a la estrecha colaboración establecida con las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos y las autoridades locales. En el período que se examina, se entablaron relaciones de cooperación con las organizaciones no gubernamentales que tenían experiencia en el registro de niños no acompañados, la localización de familiares, la reunión de niños con sus familias y la prevención de nuevos casos de separación de familias.

IV. JUEGO DE MATERIAL PARA CASOS DE EMERGENCIA DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS

12. En el marco de las deliberaciones en curso respecto del memorando de acuerdo suscrito entre el ACNUR y el UNICEF, los dos organismos decidieron elaborar conjuntamente un juego de material para casos de emergencia de niños no acompañados que se utilizaría en situaciones de emergencia para facilitar la coordinación y mejorar la calidad de la respuesta que se dé a las necesidades de los niños separados. Se consideró importante que esa iniciativa contara con una base amplia y se aprovecharan las enseñanzas derivadas de emergencias anteriores y las prácticas que hubieran resultado beneficiosas para los niños.

13. Se invitó al CICR y a algunas organizaciones no gubernamentales altamente especializadas (Save the Children Fund, Rädda Barnen y Food for the Hungry International), conjuntamente con funcionarios del UNICEF y el ACNUR, a que participaran en un cursillo que se celebró en Nairobi en diciembre de 1995. El cursillo tenía por objeto formular recomendaciones sobre la pronta comunicación de mensajes normativos prioritarios en situaciones de emergencia y los posibles instrumentos que podrían facilitar la labor del personal de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales que atiende a elevados números de niños no acompañados.

14. Sobre la base de las recomendaciones formuladas en ese cursillo, las dos organizaciones de las Naciones Unidas han elaborado conjuntamente un manual de acciones prioritarias - lista guía de lo que hay que hacer, la secuencia en que hay que hacerlo, cómo hacerlo y con qué instrumentos - y crearon un prototipo de juego de material para casos de emergencia en el que figuraban esos instrumentos. Entre éstos se cuentan cámaras y películas para registrar a los niños no acompañados y localizar a sus familiares, un megáfono para intentar reunir a las familias de inmediato en los campamentos, copias de un manual de registro que permite recoger cuanto antes información importante sobre el niño, y modelos escritos y prototipos de formularios y acuerdos que se han utilizado con éxito en casos de emergencia anteriores.

15. El prototipo de juego de material para casos de emergencia necesitará algunas pequeñas mejoras, por lo que se remitirá a las organizaciones no gubernamentales que participaron en su creación a fin de que formulen observaciones y sugerencias. No obstante, conviene observar que en caso

de producirse una situación de emergencia con los refugiados, el prototipo de juego de material estaría ya listo para ser ensayado sobre el terreno. Los funcionarios dispondrían de orientaciones normativas e instrumentos prácticos por escrito para ayudar a velar por que se atendieran en lo posible las necesidades de los niños no acompañados y se evitara repetir errores evitables.

16. Los próximos pasos en la elaboración conjunta por el ACNUR y el UNICEF de normas e instrumentos son un vídeo de capacitación y un programa de capacitación destinados al personal sobre el terreno de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales que fuera desplegado en situaciones de emergencia sin contar con la experiencia necesaria para atender a números importantes de niños no acompañados.

V. BIENESTAR SICOSOCIAL

17. Las necesidades sicosociales de los niños no acompañados son inherentes a las necesidades básicas y no deberán relegarse a una posición de importancia secundaria. En emergencias de gran escala se suele conceder prioridad al abastecimiento de alimentos y agua, la habilitación de refugios y la prestación de otros servicios relacionados con la supervivencia física. No obstante, la atención de las necesidades de la etapa del desarrollo es igualmente esencial, sobre todo para niños que carecen del apoyo emocional de su familia.

18. El juego de material para casos de emergencia descrito en la sección IV incluye orientación sobre cómo prestar apoyo sicosocial a niños no acompañados. La mejor solución es localizar a la familia y reunir al niño con ella. También puede resultar beneficioso encomendar el cuidado del niño a una buena familia adoptiva con el apoyo de la comunidad mientras prosigue la búsqueda de sus familiares. Los centros para niños no acompañados u orfanatos no están por lo general en condiciones de satisfacer plenamente las necesidades emocionales y de desarrollo de los niños, por lo que se estudian otras soluciones más apropiadas a largo plazo, basadas en la familia, con el apoyo activo de los gobiernos.

19. El ACNUR trata de incluir en el marco de sus servicios comunitarios el restablecimiento de un sistema de apoyo social basado en la familia y la comunidad. Entre las actividades realizadas por el UNICEF en relación con los niños rwandeses no acompañados en el Zaire oriental se contaban el asesoramiento sobre atención a casos de niños traumatizados, con la asistencia de colaboradores encargados de la ejecución, y un sistema para localizar a las familias y proporcionar hogares de guarda para los niños separados de sus familiares. En Burundi, entre la asistencia que prestó el UNICEF figuró la identificación de 14.000 niños no acompañados, fundamentalmente en la situación de emergencia de 1993, de los cuales 11.000 fueron confiados a familias adoptivas. El UNICEF también ha formulado directrices para padres, trabajadores sociales y educadores sobre cómo tratar casos de niños traumatizados.

VI. PROBLEMAS DE PROTECCIÓN PERSISTENTES

20. En los párrafos siguientes se examinarán tres cuestiones de interés relacionadas con la protección de niños no acompañados: a) el reclutamiento militar y los niños reclutas; b) la explotación sexual; y c) la evacuación de niños de las zonas de conflicto. En lo que respecta a los niños reclutas y a la explotación sexual, las nuevas investigaciones encargadas por el Estudio de las Naciones Unidas acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (Estudio Machel) han contribuido a que se conozcan mejor el carácter y alcance de los problemas.

A. Reclutamiento militar

21. En el informe titulado "Niños: soldados invisibles" del Proyecto de investigaciones sobre los niños reclutas, encabezado por representantes de la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas y la Oficina Internacional Católica de la Infancia, preparado como parte del Estudio de las Naciones Unidas acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, se demuestra que los niños refugiados no acompañados tienen más probabilidades de ser reclutados, voluntariamente o por fuerza.

22. Tres de las conclusiones del Proyecto de investigaciones sobre los niños reclutas revisten una importancia especial para la protección de los niños refugiados no acompañados. En primer lugar, en el informe se presentan pruebas de que se recluta a niños principalmente por la escasez de reclutas adultos, o para utilizarlos como espías o para cometer atrocidades. Los niños se convierten en soldados porque están disponibles y son obligados, intimidados o persuadidos con mayor facilidad a unirse a las fuerzas o grupos armados. Los niños que se unieron voluntariamente a grupos armados no gubernamentales han alegado frecuentemente un sentido de vulnerabilidad personal o familiar resultante del hostigamiento del que habían sido víctimas a manos de las fuerzas armadas gubernamentales. Es más probable que sean reclutados los niños separados de sus familias, los social o económicamente desfavorecidos, incluidos los que carecen de acceso a la educación y los grupos marginados, como los niños de la calle, ciertas minorías, los refugiados y las personas desplazadas internamente. Los más expuestos al reclutamiento son los niños provenientes de zonas de conflicto.

23. En segundo lugar, se ha documentado que los gobiernos pueden prevenir o reducir al mínimo el reclutamiento de menores mediante la introducción de procedimientos de alistamiento apropiados, la prohibición del reclutamiento forzoso y la fijación de una edad mínima terminante. Deberán aplicarse las salvaguardias debidas, incluida la obligación de verificar la edad, para evitar el reclutamiento de menores. No obstante, la verificación de la edad presupone la existencia de una partida de nacimiento o un documento de identidad. La falta de documentos es un problema que se plantea a menudo al tratar con niños refugiados y al que hay que prestar atención. En tercer lugar, los niños y sus familias necesitan conocer sus derechos y los mecanismos de recursos de que disponen.

24. Los numerosos problemas que acosan a los niños reclutas desmovilizados, incluidas las dificultades para reincorporarse a sus familias y comunidades y el

riesgo de permanecer aislados de los sistemas de cuidado, protección y apoyo, son otra razón más que justifica que se preste mayor atención a la prevención del reclutamiento y la participación de niños en los conflictos armados. El ACNUR y el UNICEF apoyan enérgicamente la aprobación de un proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, en virtud del cual se eleve a 18 años la edad mínima para el reclutamiento de personas en las fuerzas armadas o en grupos armados y la participación en las hostilidades. Los dos organismos participan activamente, al igual que el CICR, en el Grupo de Trabajo encargado por la Comisión de Derechos Humanos de redactar el protocolo facultativo.

25. En Angola, Rwanda, Mozambique, Sierra Leona y Liberia el UNICEF, en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, trabaja activamente negociando la liberación bajo su responsabilidad de niños combatientes para que reciban asesoramiento para superar traumas y asistencia de socorro y se facilite su rehabilitación, mediante, entre otras cosas, la educación y la capacitación profesional, y la reunión con sus familias. El ACNUR aplica programas para niños que han estado vinculados con ex militares, por ejemplo en campamentos de la región de los Grandes Lagos.

26. El Proyecto de investigaciones sobre niños reclutas formula varias recomendaciones dirigidas a los gobiernos, el ACNUR, el UNICEF y otros interesados. En el informe final del Estudio de las Naciones Unidas acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, que se presentará a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones, uno de los temas prioritarios es la prohibición de la participación de niños en conflictos armados. El ACNUR y el UNICEF examinarán cuidadosamente las recomendaciones del Estudio en esa esfera y el material de antecedentes del Proyecto de investigaciones sobre niños reclutas con miras a establecer cómo pueden contribuir más eficazmente los organismos a la protección de los niños contra esas formas de maltrato.

B. Explotación sexual

27. Se han realizado progresos como resultado de la investigación encargada por el Estudio Machel para documentar la naturaleza y la magnitud de la violencia sexual de que son víctimas los niños en situaciones de conflicto armado. Como los niños reclutas, los niños refugiados no acompañados también están expuestos a la explotación y los malos tratos sexuales. La Federación Internacional Terre des Hommes, en nombre del Grupo de las organizaciones no gubernamentales encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño, ha realizado un estudio preliminar titulado "Fin del silencio" basado en 12 informes de países. En ese estudio se documenta cómo, una vez separado del marco protector de la familia por efecto de la violencia o por los trastornos provocados por un conflicto armado, o por el hecho de que la familia vive en la pobreza extrema, el niño queda mucho más expuesto a la violencia, los malos tratos o la explotación sexuales.

28. El estudio preliminar encargado por el Estudio Machel se realizó como preparativo del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de los Niños, convocado en Estocolmo en agosto de 1996. El UNICEF es uno de los organizadores

del Congreso Mundial, y el ACNUR y el Grupo de las organizaciones no gubernamentales copatrocinarán un Grupo de Trabajo del Congreso dedicado al estudio de temas relacionados con la explotación sexual de los niños en los conflictos armados. Se pondrá de relieve la vulnerabilidad de los niños no acompañados en esas situaciones y se examinarán recomendaciones encaminadas a mejorar la protección de los niños refugiados no acompañados contra esos vejámenes.

29. Entre las formas de violencia sexual de que suelen ser víctimas los niños durante los conflictos armados se cuentan la violación, la humillación sexual, la práctica de obligar a los niños a presenciar actos de violencia sexual cometidos contra familiares o amigos, y la prostitución remunerada en efectivo o en especie. Los niños que corren mayor peligro son los que se hallan en circunstancias difíciles, como los niños no acompañados, los desplazados junto a sus familias y los más pobres. Aunque también se cometen actos de violencia sexual contra niños, la abrumadora mayoría de las víctimas son niñas.

30. Sobre la base de los estudios de casos examinados como parte del informe de *Terres des Hommes*, los principales responsables de los malos tratos y la explotación sexuales de los niños son al parecer las fuerzas armadas de las partes en los conflictos. Además de cometer violaciones y otras formas de violencia sexual, es al parecer muy frecuente que militares aprovechen su posición de poder y los trastornos provocados por los conflictos para explotar sexualmente a niños y adolescentes. Además, en 6 de los 12 informes de países preparados por el Grupo de las organizaciones no gubernamentales encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño se señaló que la presencia de las fuerzas de mantenimiento de la paz había propiciado la prostitución infantil.

C. Evacuación de los niños

31. El año pasado prosiguió la evacuación de los niños de las zonas de conflicto. Algunos niños han tenido problemas a su regreso, o por no haber podido o querido regresar. Recientemente, un orfanato de Liberia que albergaba a 75 niños no acompañados de Sierra Leona tuvo que ser evacuado desde Monrovia a Freetown cuando se reanudaron los combates a principios de mayo. Esos niños ya habían sido evacuados desde Vahun a Monrovia cuando la situación de seguridad empeoró en Vahun en diciembre de 1993. La documentación de los niños se perdió durante el saqueo de que fue objeto su centro en Monrovia. Se ha hecho lo posible por volver a registrar a los niños en Freetown, y se intentará localizar a sus familias en Sierra Leona y en Guinea.

32. En Rwanda, tras la clausura del campamento de Kibeho para personas desplazadas dentro del país, el UNICEF organizó la búsqueda de niños no acompañados en el campamento. Con la asistencia de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Rwanda (UNAMIR) y de organizaciones no gubernamentales, se pudo transportar a esos niños a lugares seguros. También en Burundi, se ha procedido, por iniciativa del ACNUR a evacuar a lugares más seguros a niños no acompañados, ante los incidentes que han puesto en peligro su seguridad. La mayoría de los niños fueron trasladados a otro campamento, y los adolescentes que vivían solos huyeron a la República Unida de Tanzania. La documentación de esos niños se ha trasladado a la oficina del ACNUR para facilitar la localización de sus familias.

33. Algunos niños no acompañados y grupos de niños que fueron evacuados a los países europeos en los primeros días del conflicto de Rwanda han sido devueltos a su país de origen, con la participación del ACNUR o sin ella. Cabe recordar que el ACNUR, conjuntamente con el UNICEF, el CICR y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, dio a conocer en 1994 una declaración en la que se trataba, entre otras cuestiones, de la evacuación, en relación con la situación en Rwanda. A las partes que examinaban la posible evacuación de los niños se recomendó ante todo que estudiaran la posibilidad de trasladar a los niños a países vecinos. Un grupo de niños rwandeses evacuados a Italia regresaron a fines de 1995, y otro grupo de 46 niños regresó desde Francia en julio de 1996. Actualmente se está negociando el regreso de algunos niños cuyos casos todavía no se han resuelto. Esas dificultades demuestran que la evacuación de niños puede durar mucho más de lo previsto, y que los numerosos obstáculos prácticos y emocionales para el regreso del niño evacuado pueden seguir trastornando los vínculos familiares en formas no previstas en el momento de la evacuación.

34. Habida cuenta de la tensa situación de seguridad reinante en Burundi, así como la presencia de un alto número de niños no acompañados, se ha prestado mucha atención a la necesidad de mantener actualizada y disponible la documentación de los niños en previsión de que éstos se vean de nuevo obligados a marcharse apresuradamente. El UNICEF ha prestado asistencia para el establecimiento de una red internacional encargada de seguir de cerca la situación de los niños no acompañados que viven con familias adoptivas.

35. A raíz de las evacuaciones realizadas desde el territorio de la ex Yugoslavia en los primeros días del conflicto en esa región, sobre todo desde Bosnia y Herzegovina, sigue siendo motivo de preocupación el hecho de que no todos los niños hayan sido debidamente registrados. Como parte del programa Operación Reunión lanzada por el ACNUR, en Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, la República Federativa de Yugoslavia y la ex República Yugoslava de Macedonia se ha registrado hasta la fecha a unos 7.000 niños no acompañados. Tras la firma del Acuerdo de Dayton, existen en Bosnia y Herzegovina condiciones propicias para registrar y prestar asistencia a los niños no acompañados. Por conducto de sus colaboradores en la ejecución tanto en la Federación como en la zona de la República Srpska, el ACNUR está procediendo actualmente al registro de los niños no acompañados que quedaron sin registrar durante el tiempo que duró el conflicto. Según estimaciones del ACNUR, los niños que se encuentran en esa situación podrían ser más de 300.

36. El ACNUR, el UNICEF y varias organizaciones no gubernamentales colaboran estrechamente con las autoridades locales encargadas de la prestación de servicios sociales en el territorio de Bosnia y Herzegovina a fin de localizar a las familias de los niños no acompañados y reunirlos con ellas, y de establecer nuevos mecanismos para atender los casos de los niños cuyas familias no han sido localizados. La capacitación de funcionarios nacionales es un componente importante de esa colaboración.

37. El ACNUR está actualmente reuniendo información sobre todos los niños no acompañados reasentados en el período comprendido entre 1985 y 1995 por intermedio de la sede. Según las conclusiones preliminares, más del 80% de todos los niños no acompañados tenían de hecho vínculos familiares en los países de reasentamiento. Un grupo numeroso de niños carentes de vínculos familiares

es el constituido por los refugiados vietnamitas reasentados a fines del decenio de 1980. Los vínculos familiares desempeñan una función decisiva a la hora de ayudar a los niños a adaptarse a las considerables dificultades sociales, culturales y psicológicas que plantea un nuevo entorno. Cabe observar que el reasentamiento se tiene en cuenta como posible solución sólo excepcionalmente y tras examinar cada caso. En general, se recurre al reasentamiento cuando no quedan otras soluciones adecuadas. En algunos casos, el reasentamiento puede ser la única solución duradera y viable para un niño no acompañado.

VII. LOS NIÑOS NO ACOMPAÑADOS EN LOS PAÍSES DONDE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO SE DETERMINA CASO POR CASO

38. En el período que se examina, ha habido varias iniciativas relacionadas con los niños refugiados no acompañados que se encuentran en países donde la condición de refugiado se determina caso por caso, entre los que se cuentan países de Europa Occidental, América del Norte, Australia y Nueva Zelanda. En la Unión Europea, por ejemplo, se está preparando un proyecto de resolución sobre los niños no acompañados para su examen por el Grupo de Trabajo sobre Asilo en el tercer trimestre de 1996.

39. También se decidió en la ronda íntegra de consultas celebrada en Berlín en febrero de 1996 que los menores no acompañados figuraran como cuestión prioritaria en el programa de trabajo de las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas en Materia de Asilo, Refugiados y Migración en Europa, América del Norte y Australia para 1996. Se está reuniendo información sobre las distintas disposiciones legales, políticas y prácticas relativas a los menores no acompañados, como preparativo para el examen del tema en la reunión de altos funcionarios que ha de celebrarse a finales de 1996. También se encargó a la Secretaría que presentara un informe sobre las disposiciones jurídicas y las prácticas que en lo que se refiere a la reunión de familias aplican los Estados participantes. Además, la situación de los menores que buscan asilo en los países europeos también formó parte del orden del día de la Consulta europea del Estudio de las Naciones Unidas acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, celebrada en Florencia en junio de 1996.

40. Los países de acogida han reaccionado ante la difícil situación de los niños no acompañados llevando a cabo diversas actividades gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, el ACNUR considera imprescindible velar por que se preste de manera sistemática, amplia e integrada protección y asistencia eficaces a los menores no acompañados. Procedimientos que son aceptables en casos de adultos que buscan asilo pueden no ser los más acordes con los intereses de los niños ni con el principio de la no discriminación de los niños dentro de la jurisdicción de un Estado parte en la Convención de los Derechos del Niño. Pueden surgir deficiencias en lo que respecta a la protección de los niños que arriban solos a un país, cualesquiera que sean los antecedentes y las circunstancias.

41. En ese contexto, el ACNUR ha preparado un proyecto de documento de posición en el que se expone un conjunto de principios y recomendaciones relativos a la atención y protección del niño, como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño, que deberán aplicarse junto con las directrices del ACNUR relativas a los niños refugiados. Ese documento se debatirá en un simposio

organizado por el ACNUR en septiembre de 1996, que contará con la presencia de representantes gubernamentales procedentes de países interesados y determinadas organizaciones no gubernamentales. Estas últimas desempeñan una activa función en muchos países acogiendo a niños no acompañados que buscan asilo y promoviendo procedimientos de asilo que tengan más en cuenta las necesidades de los niños.

42. Entre los principios establecidos por el ACNUR se cuenta la estipulación de que en ningún caso se negará a un niño el acceso al territorio ni se le aplicarán procedimientos sumarios de expulsión. Se señala además que los niños deberán tener acceso a los procedimientos de asilo independientemente de su edad, que no podrán ser detenidos, que deberá asignarse prioridad a su solicitud de asilo, así como a cualquier apelación posterior, y que la solución duradera que se considere más adecuada deberá aplicarse cuanto antes para evitar que los niños vivan en una situación de incertidumbre por más tiempo del que sea absolutamente necesario.

43. Se propuso asimismo que se estableciera en cada país de asilo un grupo multidisciplinario encargado de decidir caso por caso la solución que más convenga para los menores a los que no se considere refugiados, ya sea mediante la integración local, el reasentamiento o el regreso al país de origen. La búsqueda activa de familiares en el país de origen es una de las medidas recomendadas en el caso de niños que no precisen protección internacional. Por último, se recomienda que en lugar de establecer procedimientos de asilo independientes para los niños no acompañados, toda persona que trabaje con menores no acompañados reciba capacitación que le permita comprender las necesidades de esos niños y a ayudarles del modo más eficaz.

44. Cabe esperar que esa iniciativa del ACNUR suscite de inmediato debates sobre la protección, la prestación de asistencia y la atención de niños no acompañados en cada país de asilo y la elaboración de salvaguardias para garantizar que se atiendan las necesidades de los niños no acompañados. Además, cabe esperar que dicha iniciativa intensifique la cooperación entre los distintos organismos intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales especializadas en la prestación eficaz de toda una gama de servicios de protección y atención.

VIII. CRITERIO BASADO EN LA COMUNIDAD

45. A las comunidades y autoridades locales corresponde la responsabilidad primordial de velar por la supervivencia y el bienestar de los niños. La planificación, programación y financiación desde fuera deberán orientarse a fomentar la capacidad de velar por que se atienda el bienestar de los niños no acompañados en el seno de las familias y las comunidades locales.

46. Todos los esfuerzos encaminados a asistir a los menores no acompañados deberán basarse en los mecanismos culturales positivos existentes en la comunidad de refugiados para cuidar de los niños que hayan quedado separados de sus padres. El criterio principal deberá consistir en aprovechar y utilizar los recursos y mecanismos de solución de la comunidad, y ésta deberá participar en todos los aspectos de la atención y supervisión de los niños no acompañados. Existen ejemplos alentadores de programas en los que la comunidad se ha

encargado de encontrar familias adoptivas apropiadas, fijar normas para la atención y protección de los niños que viven en familias adoptivas y establecer mecanismos de supervisión. Los niños que reciben una protección activa mediante la participación de su propia comunidad tienen mayores probabilidades de incorporarse plenamente a una perspectiva a largo plazo, tanto durante el período de repatriación como en el de reintegración en el país de origen.

IX. CONCLUSIÓN

47. Es un hecho generalmente reconocido que los niños refugiados no acompañados son particularmente vulnerables. Mediante su activa participación en el Estudio de las Naciones Unidas acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, el ACNUR y el UNICEF se han comprometido a ayudar a documentar las deficiencias existentes en materia de protección y a estudiar cuidadosamente las recomendaciones del Estudio en las esferas que guardan relación con los niños refugiados no acompañados. Ello se hará con miras a aplicar donde sea posible y en el marco del mandato de cada organismo medidas encaminadas a evitar nuevos casos de separación de familias y a asistir a los niños que hayan quedado separados de sus familias, intensificando la búsqueda de las familias y la reunión con ellas. La colaboración cada vez más estrecha entre el UNICEF y el ACNUR ha preparado el terreno para poder reaccionar más eficazmente en el futuro a posibles situaciones de emergencia que originan corrientes de refugiados y en las que se vean envueltos niños no acompañados, velando a la vez por que las medidas inmediatas sean compatibles con las soluciones a largo plazo a los problemas de los niños, que por lo general deben buscarse en el país de origen. También cabe esperar que esa colaboración más estrecha, con la participación de organizaciones no gubernamentales especializadas, y el impulso creado por las etapas finales del Estudio, así como sus recomendaciones, permitan atender cada vez mejor a las necesidades de los niños refugiados no acompañados.
