

Capítulo 10

Los niños no acompañados

Principios establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño

Todo niño tiene derecho «a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos» (artículo 7).

... «toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva» (artículo 10.1).

Cuando se consideran diversas soluciones para el cuidado de los niños no acompañados, «se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico» (artículo 20.3),

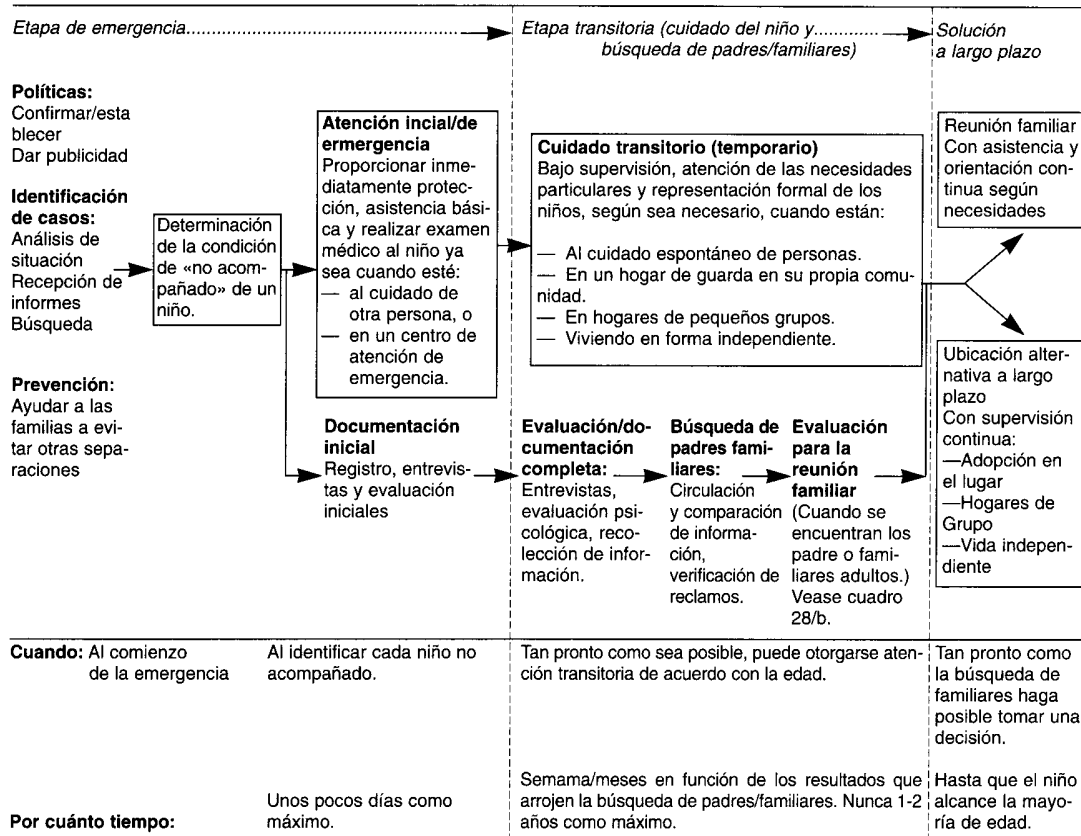
Los Estados Partes colaborarán con las Naciones Unidas en la protección y asistencia al niño refugiado, «localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria par que se reúna con su familia» (artículo 22.2).

Definición. Los niños no acompañados son aquellos que están separados de su padre y de su madre y de los que no se ocupa ningún adulto que, en virtud de la ley o de la costumbre, deba desempeñar esa función. Al referirse a estos niños, deben utilizarse los términos «menor no acompañado» o «niño no acompañado» y no el de «huérfano». Un niño es huérfano sólo si ambos padres han muerto. Ello requiere siempre una verificación concienzuda y nunca debe presumirse. Al llamarlos «huérfanos» se pueden alentar iniciativas tendientes a la adopción, en lugar de centrar las actividades en la búsqueda de la familia y de hogares de acogida y en promover un mayor apoyo de la comunidad.

¿Por qué es importante? Es primordial distinguir cuáles son los niños no acompañados ya que al no estar al cuidado de sus familias corren un riesgo enorme de no recibir la protección y el cuidado que necesitan. Aunque los menores no acompañados suelen estar a cargo de los otros refugiados, la experiencia nos muestra que no siempre se satisfacen las necesidades materiales y de desarrollo básicas del niño. Es esencial que se identifique a los menores no acompañados tan pronto como sea posible por las siguientes razones: 1) debe garantizarse que esos niños tengan cubiertas sus necesidades; 2) debe iniciarse de inmediato la búsqueda de sus padres y de otros familiares.

- **Las causas.** Las diferentes causas de separación pueden tener repercusiones diferentes en el cuidado del niño, así como en las posibilidades de reunificación de la familia y en las soluciones a largo plazo. Puede suceder que los niños se separaran de sus padres por accidente, que fueran raptados o hayan quedado huérfanos. Pueden haber huido, o vivir en forma independiente con el consentimiento de sus padres. Algunos niños pueden haberse transformado en niños de la calle. Algunos niños pueden haber sido enviados al país de asilo por padres que han permanecido en el país de origen, y otros pueden ser niños abandonados en el país de asilo por padres que han regresado a su tierra o se han establecido en otros lugares. En situaciones de conflicto, puede suceder que los niños hayan sido separados de sus familias a causa del reclutamiento militar o de que sus padres están en la cárcel. La separación también puede ser consecuencia del traslado del niño por trabajadores sociales.

Programa de acción para el cuidado y la protección de los niños no acompañados durante las emergencias



El cuadro original figura en "Assisting in Emergencies: A Resource Book for UNICEF Field Staff", Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, diciembre de 1992, pag.400, y es una adaptación del cuadro que figura en "Unaccompanied Children: Care and Protection in Wars, Natural Disasters and Refugee Movements", E. M. Ressler, N. Boothby and D.J. Steinbock-Oxford University Press, 1998.

I. Plan de acción

El punto de partida de los servicios que se prestan a los niños no acompañados es la planificación de la prevención y de la identificación.

La prevención. Prevenir la separación del niño de su familia mediante la determinación de las causas reales y probables de esa separación e interviniendo para que no se produzca. Por ejemplo, la asistencia especial a las familias de padre único y a las que tienen niños discapacitados puede evitar el abandono de los niños. Debe establecerse con seguridad si es verdad que no está acompañado. En las evacuaciones organizadas, todo niño debe ir acompañado por al menos uno de los padres. Deben tomarse medidas para evitar que las familias se separen intencionalmente de sus hijos con el fin de obtener las ventajas de los servicios especiales destinados a niños no acompañados. Los alimentos y otras ayudas materiales que se brindan a los niños no acompañados deben ser similares a las que se conceden al conjunto de la comunidad de refugiados.

- *La preparación.* Dar por sentado que hay niños no acompañados en todas las situaciones de refugio. En muchos casos, la proporción de niños no acompañados es del 2 al 5 por ciento de la población de refugiados. En la mayoría de las situaciones de refugio será necesario, por lo tanto, establecer un programa especial de identificación y control de los niños no acompañados.
- *La designación de un organismo responsable.* Tan pronto como sea posible, en caso de emergencia, la responsabilidad del cuidado inmediato y a largo plazo de los niños no acompañados deberá asignarse a un organismo debidamente capacitado en la esfera del bienestar infantil. Las oficinas en el terreno deben verificar que el organismo designado aplica las políticas y los principios enunciados en el presente libro. Cuando el número de niños no acompañados sea muy grande, «El manual para emergencias del ACNUR» recomienda que el ACNUR cree un grupo especial que se ocupe de los menores no acompañados, y solicite la ayuda de las autoridades nacionales pertinentes, del UNICEF y de las ONG cualificadas.

La identificación. El proceso de identificación consta de tres fases, y el problema de la tutela debe abordarse de inmediato:

- *La búsqueda.* Se debe buscar a los niños no acompañados. Por lo general, éstos se encuentran en los hospitales y clínicas, en los centros de acogida, en los orfanatos, en familias que no son las suyas, y viviendo como niños de la calle. A veces están solos. Debe realizarse la búsqueda de tal manera que no perturbe los acuerdos de asistencia que están en marcha. Se debe solicitar la ayuda de los miembros de la comunidad de refugiados para identificar a los niños que están separados de sus padres. Cuando se realice el registro de los refugiados, se debe preguntar a las familias si tienen a cargo niños que no son suyos, si tienen hijos de los cuales han sido separados, si conocen familias cuyos hijos han desaparecido, o si conocen niños que han sido separados de sus padres.
- *El registro.* Las oficinas en el terreno deben llevar un registro de todos los niños no acompañados que sean identificados, que incluya al menos su nombre y localización. Durante el registro de los refugiados, los niños no acompañados deben anotarse por separado, pero haciendo referencia a la familia que los acoge. Es especialmente importante registrar los datos de los lactantes y niños pequeños antes que se pierda el rastro de las personas que conocen el origen de esos niños, ya que a menudo esos niños no pueden dar la información necesaria para buscar a sus familias.

- *La documentación.* Además del registro, se requiere la reunión meticulosa de los documentos relativos a la situación de cada menor no acompañado, para disponer de los antecedentes y conocer las necesidades particulares del niño, y para comenzar la búsqueda de la familia. El documento del ACNUR «Guidelines on Interviewing Unaccompanied Children and Adolescents and Preparing Social Histories» le ayudará a obtener del niño la información necesaria e incluye una presentación modelo de historia social. Es importante también proporcionar al niño no acompañado un documento de identidad. Véase también el capítulo 8 sobre el riesgo de convertirse en un apátrida.
- *La tutela.* La responsabilidad legal de los niños refugiados no acompañados recae en el gobierno del país de asilo. Un niño no acompañado debe tener un representante legal para todo lo referente a los procedimientos judiciales, también puede necesitarlo para defender sus intereses o para tomar decisiones que afecten al niño en otras situaciones. Véase también el capítulo 8, página 107.

II. El cuidado de los niños

Los objetivos. En primer lugar, asegurarse de que el niño no acompañado tenga un tutor permanente que lo quiera y se ocupe de él, y que satisfaga las necesidades de desarrollo del niño. En segundo lugar, garantizar que la colocación de los niños en familias que no son las suyas implique el respeto a las prácticas tradicionales de su comunidad (CDN, artículo 20.3).

- *Los hermanos y hermanas.* Mantener juntos a hermanos y hermanas, así como a los niños que han creado estrechos vínculos entre sí.
- *La opinión del niño.* Debe escucharse y darse el «debido valor» a la opinión del niño sobre su destino y cuidados (CDN, artículo 12).

Los niños que viven con familias que no son las suyas. Cuando un niño no acompañado vive con alguien que no es de su familia, debe respetarse ese vínculo en la medida en que las necesidades del niño sean satisfechas. Estas formas de acogida son habituales en muchas culturas.

Al igual que se hace con los otros niños no acompañados, debe identificarse y documentarse a aquellos que viven con otras familias, y debe evaluarse y controlarse la calidad del cuidado que reciben. Este proceso debe realizarse con cautela para no perturbar las relaciones o inducir a las familias de adopción a abandonar al niño o a ocultar su presencia. Si no se conocen los desplazamientos de sus padres, debe intentarse encontrarlos para reunificar a la familia.

- *La intervención.* Si existen sospechas de que el niño es objeto de abusos, de explotación o descuido, debe investigarse la situación. Tal vez deba decidirse una colocación alternativa (CDN, artículos 19 y 20). Por ejemplo, si se utiliza a los niños como sirvientes, ello puede perjudicar su desarrollo y no satisfacer sus necesidades afectivas.
- *La colocación.* En el caso de los niños no acompañados, sin tutores, es preferible su colocación en una familia de su propia comunidad. Es indispensable conseguir nodrizas para los lactantes. La colocación apropiada de los niños no acompañados deberá realizarse lo más rápido posible, a fin de satisfacer sus necesidades físicas y de desarrollo, ya que el daño es enorme si son descuidados. Las medidas que se tomen para su protección y cuidado deben dejar abierta la posibilidad de reunificación de la familia. Deben buscarse hogares formados por personas de la misma región de origen y del mismo destino al que esperan volver, en previsión de la repatriación voluntaria, y para asegurar la continuidad lingüística y cultural (CDN, artículo 20.3).

- *La asistencia de un grupo.* Donde no sea posible la colocación en familias, puede organizarse la asistencia por parte de grupos pequeños dentro de la comunidad. Ello sólo constituiría una medida provisional, especialmente en los casos de niños muy pequeños. Para niños mayores y adolescentes, puede ser preferible que vivan de forma independiente, con la asistencia y supervisión de los adultos de su propio grupo cultural; pudiendo los adolescentes, en algunos casos, hacerse cargo de sus hermanos menores. Debe evitarse la colocación en instituciones, como los orfanatos, ya que éstas, en general, no pueden satisfacer las necesidades de desarrollo de los niños ni asegurar su integración social y cultural en la sociedad. Debe desalentarse la creación de orfanatos.
- *La integración.* Los niños no acompañados deben asistir a las mismas escuelas, utilizar los mismos servicios de salud y demás instalaciones que usan los otros refugiados de su edad, no se debe aislarlos con programas especiales.
- *El control de la salud.* Se debe llevar a cabo lo antes posible un examen médico y ver cómo están alimentados y repetir los controles periódicamente.

III. La búsqueda de la familia

La búsqueda de los padres o de otros parientes es fundamental. Se debe comenzar lo antes posible. Además de la posibilidad de reunificar a la familia, es importante para el niño saber que alguien está buscando a sus padres. La búsqueda dependerá de la documentación que se ha podido reunir sobre los antecedentes del niño, y, en muchos casos, de la estrecha colaboración transfronteriza. Se pueden coordinar los esfuerzos con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), mediante, por ejemplo, la transmisión de una copia de todas las solicitudes de inscripción y búsqueda. Esto puede aumentar las posibilidades de encontrar a los familiares y evita la duplicación de las tareas.

- *Métodos de búsqueda.* Se debe llevar a cabo la búsqueda de manera enérgica. Los métodos de búsqueda eficaces incluyen: la colocación de fotografías en tableros de anuncios; organizar reuniones de la comunidad, comprendidas las comunidades cuyos campamentos están cercanos; la utilización de la radio, la TV y los periódicos; la preparación de libros o periódicos con la fotografía de cada niño, para su distribución sistemática; las entrevistas a los adultos que han perdido a sus hijos; y el envío de los niños a los lugares descritos por ellos.

La búsqueda debe hacerse aun si los niños no acompañados declaran que sus padres han muerto. En efecto, la experiencia demuestra que, a menudo, al menos uno de los padres vive todavía. Existe también la posibilidad de localizar a otros miembros de la familia o a amigos de la familia que pueden tal vez hacerse cargo de él.

- *La confidencialidad y la seguridad personal.* Debe tenerse mucho cuidado para que la reunión y distribución de información sobre niños refugiados no ponga en peligro a los niños o a sus familias.
- *Las solicitudes.* Deben verificarse cuidadosamente las solicitudes de reunificación de familias presentadas por adultos. Hay casos en que las reclamaciones son tramposas y fraudulentas.
- *La reunificación familiar.* Tal vez se necesite la ayuda de los servicios sociales para llevar a cabo la reunificación familiar y el proceso de reintegración. Según la duración y los motivos de la separación, puede requerirse un examen caso por caso y, algunas veces, es necesaria la

asistencia material. Cuando la separación ha sido prolongada y el niño se ha integrado en otra familia, o cuando el niño ha sido maltratado por los padres, un especialista en temas de bienestar infantil deberá evaluar cuidadosamente la situación para determinar si la reunificación de la familia está en consonancia con el interés superior del niño.

- *La comunicación con la familia.* En ciertas ocasiones, se conoce ya la existencia de miembros de la familia en el país de origen, o en otro lugar, pero no es posible la inmediata reunificación de la familia. En tales casos, es importante que se ayude a los niños no acompañados a mantenerse en comunicación con su familia. En otros casos, el CICR puede facilitar esa comunicación. Se ha creado un servicio de «Mensaje familiar» como parte integrante de la red de búsqueda de la Cruz Roja y la Media Luna Roja Internacional.

IV. Soluciones a largo plazo

El interés superior. La planificación de una solución a largo plazo debe basarse en el interés superior del niño. La reunificación familiar debe ser la prioridad para el niño. Cuando la reunificación de la familia no es en beneficio del interés superior del niño o no es posible en un plazo de tiempo razonable, se deben buscar otras opciones a mediano y largo plazo, como un hogar de acogida, la tutela, la adopción, etc. (Para los casos de soluciones duraderas como la repatriación, la integración local o el reasentamiento, véase el capítulo 11). La posible reunificación familiar o la repatriación deben ser consideradas como opciones el máximo tiempo posible: las familias separadas no abandonan jamás la búsqueda ni pierden la esperanza.

Transmitir la información. Los niños deben ser informados de cada paso que se da en los programas que les conciernen. Como los niños no acompañados no tienen ningún familiar que les mantenga informados o les explique los procedimientos habituales, su situación en ese momento y sus posibilidades futuras, es aún más importante que reciban esa información y que participen en el proceso.

La opinión del niño (véase el capítulo 11, página...

Permanecer con la familia de adopción (véase el capítulo 11, página 153).

La adopción. La mayoría de los menores no acompañados no son huérfanos, y la solución está en reunirse con sus padres, y no en la adopción. Como lo expresa el Comité Ejecutivo en su Conclusión N° 24 (XXXII) sobre la reunificación de familias, la adopción trae aparejada «la ruptura de vínculos con la familia natural».

La política del ACNUR es que no se permita la adopción de los niños que están en una situación de emergencia. Toda adopción de un niño no acompañado que esté bajo la protección del Alto Comisionado debe decidirse en función del interés superior del niño y debe llevarse a cabo respetando la legislación nacional e internacional que se ocupa del tema.

La adopción no debe realizarse:

- a. si existe una esperanza razonable de que la búsqueda sea fructífera y se pueda lograr la reunificación de la familia en defensa del interés superior del niño;
- b. si no ha transcurrido un plazo razonable (por lo general, no menos de dos años) durante el cual no se hayan ahorrado esfuerzos en la búsqueda y se haya hecho todo lo posible por encontrar a los padres o a otros miembros de la familia supervivientes;

- c. si existe la oposición expresa del niño o de sus padres; o
- d. si la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad fuese posible en un futuro próximo y si las opciones que el niño tendrá en su país de origen satisfarán mejor sus necesidades psicosociales y culturales que la adopción en el país de asilo o en un tercer país.
- *La familia de acogida.* Mientras se realiza la búsqueda de los padres, un niño puede ser colocado en una familia, la que, idealmente, deseara adoptar al niño en el caso de que los padres estuviesen muertos, y devolviera al niño a sus padres en caso de que se los localizara. La norma de los dos años, que se menciona en el apartado b) no significa que el niño no puede ser colocado a cargo de una familia. Dos años en la vida de un niño pequeño constituye una parte muy importante de su infancia, y no puede postergarse la asistencia que necesita.

Debe adoptarse un enfoque flexible en lo que se refiere a la duración de la búsqueda, considerando los dos años como un período mínimo normal antes de que se pueda autorizar la adopción. Este período puede ser ampliado cuando así corresponda, a la luz de las circunstancias en el país de asilo y en el país de origen, y a circunstancias concretas que surjan en la situación del niño. El plazo puede reducirse si los hechos determinan que no hay posibilidades de obtener éxito en la búsqueda y en caso de que la adopción anticipada sea necesaria para asegurar el interés superior del niño.

- *Creación de alternativas.* Se deben realizar todos los esfuerzos por colocar al niño con un pariente o una familia de la comunidad de refugiados, antes de considerar su adopción por una persona que no tiene lazos familiares o por una familia que no está refugiada. Con objeto de preservar la unidad de la familia extendida y la estabilidad de la identidad del niño que, por lo general, favorecen el interés superior del niño, debe intentarse llevar adelante estas alternativas (CDN, artículos 5, 7.1, y 20.3). Cuando la repatriación sea posible, se deben realizar los esfuerzos necesarios para enviar al niño a su país de origen.

Enviar a los niños con familias de adopción que viven en otro país, la adopción internacional, sólo debe tomarse en consideración si el niño, como se expresa en la Convención sobre los Derechos del Niño, «no puede ser atendido de manera adecuada» en el país donde está viviendo (artículo 21 b).

Se hace hincapié en que el interés superior del niño es la consideración fundamental a los efectos de la colocación en familias de acogida y la adopción y que la posibilidad de adopción en otro país no debería considerarse mientras no se determine que no hay obstáculos jurídicos a la adopción del niño. Ello significa, por lo general, la confirmación de que los padres no están vivos o que han dado su consentimiento para la adopción.

- *El consentimiento libre,* con conocimiento de causa, de la adopción de un niño refugiado, puede requerir de ayuda psicológica, así como de asistencia material. Cuando los padres refugiados, los tutores o los familiares han sufrido en carne propia experiencias traumáticas, han carecido de los medios básicos de subsistencia, y se sienten inseguros respecto a su futuro, pueden llegar a la conclusión de que la única forma de proporcionar bienestar a los niños es entregarlos para su adopción. En esas situaciones, es necesario aconsejarles y proporcionarles asistencia humanitaria, como se indica en el artículo 22.1 de la CDN, para garantizar que el consentimiento de la adopción por parte de los padres o los tutores sea verdaderamente libre. En los casos en que uno de los padres refugiados decide voluntariamente abandonar a su hijo, también es importante asegurarse de que han comprendido todas las consecuencias legales de su decisión, así como garantizar, cuando sea necesario, que el otro progenitor y demás partes pertinentes sean debidamente informadas y den su consentimiento.

- *Salvaguardas.* En el caso de que se decida finalmente que la adopción es la mejor forma de defender el interés superior del niño refugiado, en los artículos 20 y 21 de la CDN se enumeran las salvaguardas para los niños a nivel nacional e internacional. El proceso debe estar conforme a lo previsto en la Resolución A/RES/41/85 de la Asamblea General. Se pueden obtener ejemplares de la misma en la sede. También se puede consultar, en los casos en que el gobierno del país de asilo y del país de adopción (si son diferentes) la hayan ratificado, la Convención sobre la protección de los niños y la cooperación en relación con la adopción entre países, aprobada el 29 de mayo de 1993, por la Conferencia de La Haya, en el marco del derecho civil internacional.

Registros. Una copia del registro del niño debe viajar siempre con él. Las oficinas en el terreno deben asegurarse de que esos registros se conserven cuidadosamente y en forma permanente, porque los exrefugiados suelen necesitar ulteriormente obtener información sobre sus orígenes y antecedentes.

El retorno de los solicitantes de asilo rechazados. Si a un solicitante de asilo, que es un menor no acompañado, después de llevar a cabo los procedimientos necesarios, se le deniega el estatuto de refugiado o no se le autoriza a quedarse debido a otros motivos de fuerza mayor, puede presentarse la posibilidad de su retorno al país de origen. Aunque el retorno es considerado principalmente como un tema bilateral entre estados, pueden producirse graves fallos en la protección y cuidado del menor no acompañado que debe volver a su país de origen, a menos que se planifiquen medidas al respecto. El interés superior de un menor no acompañado implica que el niño no puede volver a menos que, antes de su retorno, se tomen las siguientes precauciones:

- a) se haya localizado a uno de los padres en el país de origen que se hará cargo del niño, y que se informe al padre sobre todos los detalles del retorno; o
- b) se haya resuelto que un familiar, otro adulto que se haga cargo de él, un órgano gubernamental, o un organismo que se ocupe del cuidado de niños, teniendo capacidad para ello, le proporcione protección y cuidados desde el mismo momento de su llegada.
- *El control posterior al retorno.* El seguimiento de un menor no acompañado que ha sido repatriado legalmente, después de serle denegada su solicitud de refugio, es responsabilidad del país de origen. El control posterior al retorno puede realizarse, en algunos casos, como parte del trabajo de supervisión global del ACNUR sobre la situación en el país de origen.

Trabajar en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones y con otras organizaciones no gubernamentales que tengan delegaciones en el país de origen para planificar las medidas de protección y asistencia posteriores al retorno.

Soluciones duraderas para los niños no acompañados, ver el siguiente capítulo.

Lista de evaluación

Servicios

¿Cuántos niños no acompañados hay?

- ¿Existen servicios locales de identificación, documentación y asistencia para los niños no acompañados?
- ¿Se han establecido las causas de la separación de la familia y se han puesto en práctica medidas para proteger la unidad familiar?

Los problemas legales

- ¿Se han creado disposiciones para establecer la tutela legal o una protección equivalente para los niños no acompañados?
- ¿Se han respetado los procedimientos especiales existentes para niños no acompañados en la determinación de su estatuto de refugiado?

Los servicios de asistencia a los niños

- ¿Se dispone de servicios de colocación suficientes para evaluar las necesidades de cuidados y decidir las alternativas de colocación más apropiadas?
- ¿Las disposiciones que se han tomado en materia de cuidado y colocación de los niños no acompañados satisfacen las necesidades de los niños?

La búsqueda

- ¿Se aplica un programa de búsqueda de la familia eficaz?

La reunificación de la familia

- ¿Se evalúan cuidadosamente las solicitudes de las familias que reclaman a sus hijos?
- ¿Se proporciona el apoyo necesario de los servicios sociales para lograr la reunificación familiar y el bienestar de los niños?

La participación de los niños

- ¿Se da la posibilidad a los niños no acompañados de participar en las decisiones y programas que les conciernen?

Los informes

- ¿Son completos los expedientes de los niños no acompañados, son protegidos y conservados?

Bibliografía

UNHCR. Guidelines on Interviewing Unaccompanied Refugee Children and Adolescents and Preparing Social Histories. Ginebra: UNHCR, PTSS.

ACNUR 1982: «El manual para emergencias». ACNUR Ginebra.

UNHCR 1994: Report on the Protection of Children with Respect to Inter-Country Adoption. Ginebra, División de Protección Internacional, ACNUR.

McCallin, Margaret. 1992. Living in Detention: A Review of the Psychosocial Well-being of Vietnamese Children in the Hong Kong Detention Centres. Ginebra: International Catholic Child Bureau.

The Children's Legal Centre. 1992. Europe: Children or Refugee? A Survey of West European Policies on Unaccompanied Refugee Children. Londo: The Children's Legal Centre. Ressler, Everett M. Neil Boothby y Daniel J. Steinbock. 1988. Unaccompanied Children: Care and Protection in Wars, Natural Disasters and Refugee Movements. Nueva York: Oxford University Press.

UNICEF. Assisting in Emergencies: A Resource Handbook for UNICEF Field Staff. Nueva York: UNICEF.

Williamson, Jan y Audrey Moser. 1988. Unaccompanied Children in Emergencies: A Field Guide for Their Care and Protection. Ginebra: International Social Service (ISS).

Save the Children Fund/UK. 1994: Good Practice Guide to Family Tracing. Londres: SCF/UK.

Capítulo 11

Soluciones duraderas

Principios establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño

Todo niño «debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión» (Preámbulo).

El derecho del niño a «su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares» debería preservarse siempre que sea posible (art. 8.1).

A la hora de buscar soluciones alternativas para el cuidado de los menores no acompañados «se prestará particularmente atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen, étnico, religioso, cultura y lingüístico» (art. 20.3).

En la búsqueda de soluciones duraderas se debe prestar particular atención a los principios de la unidad familiar y el interés superior del niño. Los niños pueden enfrentarse a dificultades específicas en el proceso del traslado y la reintegración. Algunos niños —como aquellos no acompañados o enfermos— precisan de una protección y una atención especial para ayudarles a adaptarse a situaciones más estables.

El ACNUR considera soluciones duraderas la repatriación voluntaria, el asentamiento en el primer país de asilo y el reasentamiento en un tercer país. En este capítulo se le presta una atención especial a la repatriación voluntaria. También contiene algunas normas y salvaguardas a tener en cuenta cuando se considera el reasentamiento de los niños refugiados.

La relocalización y la reintegración implican una perturbación y, donde sea posible, se debería reconstruir el delicado entramado social, cultural y comunitario que es de suma importancia para los niños. Cuando el desplazamiento ha sido prolongado, muchos niños han nacido en el lugar de asilo. El campamento, la vivienda o la casa de acogida se convertirán en su primera referencia. Puede que no compartan con sus padres los mismos recuerdos del «hogar» o los mismos sueños de establecerse en algún sitio. Los niños no experimentan el cambio de residencia del mismo modo que los adultos; la edad del niño es uno de los principales determinantes de sus necesidades y de su respuesta a las soluciones duraderas.

I. Repatriación voluntaria

La repatriación voluntaria es la solución duradera más deseable ya que idealmente permite al refugiado volver a su vida normal en el país de origen y restablecer los lazos culturales y étnicos. Además, es la solución que, en la práctica, se aplicará a la mayor parte de los niños refugiados. La planificación general de una operación de repatriación, incluida la logística, debe realizarse con el fin de reducir la vulnerabilidad y satisfacer las necesidades específicas de los más vulnerables.

- *Unir a las familias.* La unidad familiar debe ser el factor clave a la hora de planificar. Asegurarse de que en el registro antes de la partida se reagrupen los núcleos familiares y que el Libro de familia u otra documentación que se le proporcione a los refugiados reflejen las unidades familiares, incluidos los grupos familiares extensos. Por ejemplo, dos niños que vivan con sus abuelos deberían tenerse en cuenta durante el registro, para asegurar que

puedan repatriarse junto a sus padres y los demás hermanos. También debe haber flexibilidad en el caso de que se descubran errores, para que se puedan realizar cambios de último minuto, que permitan a las familias repatriarse juntas.

- *No separar a las familias.* No debería permitirse a los padres la repatriación si dejan a un hijo en el país de asilo. Asimismo, las solicitudes de un menor no acompañado para repatriarse, dejando a sus padres en el país de asilo, deberían considerarse sólo tras la consulta y a los padres y su aprobación, y con la seguridad de que al niño le recibirá un pariente adulto responsable.

Las actividades preparatorias. La experiencia confirma la importancia de implicar activamente a los repatriados en la planificación y puesta en práctica de su retorno. Identificar a los representantes genuinos que sólo piensen en el interés superior del niño es un factor fundamental. Es importante ser conscientes de las presiones políticas y de los compañeros que pueden perjudicar el bienestar de los niños vulnerables.

- *La información.* Tan pronto como sea posible fomentar las actividades preparatorias en el país de asilo. Organizar programas y actividades para ayudar a los niños en el proceso de reorientación y preparación psicológica. A los niños se les debería proporcionar la información más exacta posible. Se les debería dar la posibilidad de que expresen sus preguntas, miedos e inseguridades, y de que se les escuche. La información, los videos y las fotos de las zonas donde están sus hogares son muy útiles. Las encuestas para determinar hasta qué punto comprenden la realidad pueden ser de gran ayuda.
- *El responsable* Asegurarse de que hay un responsable que centraliza las necesidades de los niños, por ejemplo una ONG con amplia experiencia en el campo de los niños. Es aconsejable organizar un programa de asistencia para niños y adolescentes que sirva para identificar, entender y reconocer sus necesidades. Se ha comprobado que esta clase de ayuda es muy importante, no sólo a la hora de mejorar la toma de decisiones sino también a la hora de identificar las necesidades de asistencia del niño y su familia antes de la repatriación.
- *Reconocimientos médicos y documentación.* Examinar el estado de salud del niño, y en el caso de niños enfermos o vulnerables, preparar expedientes para entregar a las ONG o las instituciones gubernamentales de las zonas de retorno o reasentamiento, con el fin de garantizar que se continúen los tratamientos.

Cuestiones administrativas. Asegurarse de que funcionan los mecanismos administrativos adecuados para trasladar a los niños de forma eficaz y reducir los tiempos de espera en los lugares de tránsito. A menudo, en dichos centros no hay servicios disponibles para los niños o estos no son suficientes.

- *Visados.* Obtener los visados para atravesar las fronteras de las personas encargadas del traslado de los niños en los programas de repatriación voluntaria. La experiencia confirma la importancia de este elemento.
- *Distribución de responsabilidades.* Asegurarse de que las responsabilidades y funciones del personal encargado de la repatriación de los niños están claramente definidas y son comprendidas por los otros participantes en el programa de repatriación voluntaria.

- *Preparación.* Formar al personal encargado del registro, la logística y el transporte sobre las necesidades específicas de los niños y sobre la importancia de tener en cuenta a los niños que precisan cuidados especiales.

Niños especialmente vulnerables. Prestar particular atención a la defensa del interés superior de los niños especialmente vulnerables. Tener en cuenta que identificar los posibles problemas, desarrollar los servicios apropiados y controlar su aplicación en el caso de los niños especialmente vulnerables requiere mucho tiempo y una labor muy intensa. Se debería comenzar cuanto antes e identificar a los posibles colaboradores del otro lado de la frontera.

- *Prioridad.* Asegurar que los niños más vulnerables son los primeros en una repatriación voluntaria. Esto solamente es posible si se dispone del tiempo y los recursos adecuados para asegurar que se tomen las medidas necesarias en el país de origen.
- *Niños que viven con familias ajenas.* Con la ayuda de un asistente social experto en niños, hay que identificar a los niños que están separados de sus padres y establecer: el plan de repatriación de la familia y cómo se puede ayudarles para que vuelvan con sus padres; el grado de unión del niño con la familia; el grado de compromiso de la familia para cuidar del niño de forma continuada; el punto de vista del niño frente a una solución duradera en relación con aquellos de su familia; el grado de madurez mental del niño; y las necesidades inmediatas y de desarrollo del niño. El asegurar una buena relación puede reducir el riesgo de que el niño sea abandonado después del traslado.
- *Servicios sociales.* Asegurar que hay servicios que pueden cuidar a los niños abandonados antes o durante el proceso de repatriación.
- *Acompañamiento.* Lograr que las organizaciones humanitarias de confianza que los niños conocen acompañen y apoyen a los niños no acompañados durante el proceso de repatriación voluntaria y de reintegración.

Ver también Las soluciones duraderas para los menores no acompañados, página 152.

Vínculos con otras organizaciones. Establecer vínculos administrativos y coordinar las actividades con los servicios sociales y las organizaciones humanitarias en el país de origen de los refugiados. Asegurar que se pone en marcha un sistema de seguimiento de los servicios sociales para controlar el bienestar de los niños después de su regreso. Si el país de origen ha sido devastado por la guerra es muy probable que sea necesario fortalecer las instituciones que funcionan en el lugar.

- *Compartir información.* Antes del comienzo de la repatriación voluntaria, se debería proporcionar al personal que se encuentra en el país de origen la documentación de los niños con necesidades especiales. Asegurar que los grupos de trabajo de ambos lados de la frontera cuentan con la información y la documentación pertinente.
- *La planificación.* para la reintegración de los niños con necesidades especiales se debería empezar en el país de origen tan pronto como sea posible. Los recursos necesarios para la repatriación segura y la reintegración de los niños vulnerables deberían estar preparadas desde el principio del programa o, por lo menos, desde el comienzo de la etapa efectiva del desplazamiento.
- *La formación.* Proporcionar cursos de formación –a través de seminarios, grupos de trabajo, visitas educativas– a los organismos que asumirán nuevas responsabilidades en el trabajo

con los niños después de su repatriación voluntaria, en particular aquellos que trabajan con niños con necesidades especiales.

- *Los servicios de apoyo.* Dado la inevitable disminución de los servicios del campamento durante el proceso de repatriación, asegurar que se mantienen los servicios esenciales, incluida la distribución de información y la asistencia psicológica a los niños vulnerables. El personal que trabaje con niños en grupos de riesgo deberá también permanecer, ya que muchos niños vulnerables sólo se identificarán en el transcurso del traslado.

El traslado y la reintegración. Asegurar que hay servicios sociales disponibles para asesorar, controlar y ayudar a las familias repatriadas en su reintegración. Puede que se requiera el apoyo a las actividades de los organismos de desarrollo.

- *Evitar la marginación.* Colaborar en las actividades que impidan la marginación de las familias retornadas más vulnerables. Esto incluiría, por ejemplo, fortalecer a los grupos de apoyo de las mujeres cabezas de familia, apoyar la unidad familiar y la organización de actividades generadoras de ingresos.

La educación. Tratar de que el país de origen reconozca los certificados escolares que los niños refugiados han obtenido mientras estaban fuera. Tal vez sea necesario ayudar al sistema educativo existente a integrar a los niños repatriados. Ver también el capítulo 9.

- *Certificados escolares.* Asegurar que se les proporciona a los niños repatriados los certificados escolares u otra documentación que justifique la educación que han recibido en el país de asilo. Incluso con la documentación adecuada, los niños retornados se enfrentan con problemas para ser aceptados en las escuelas o que se les reconozca el nivel que han alcanzado.
- *Reconstruir las escuelas.* Los trabajadores en el terreno deben estar preparados para convenir con las autoridades locales la admisión en las escuelas. La ayuda económica para reconstruir las escuelas o para agregar nuevas aulas puede facilitar la rápida admisión de los niños retornados en las escuelas.
- *La educación no oficial.* Tras la repatriación, los niños que han estado viviendo en los campamentos durante años pueden de repente tener que hacerse cargo de nuevas funciones, tales como tener que ganarse el pan. Por lo tanto, se debe controlar la asistencia a clase de los niños retornados; buscar otras formas más simples para cumplir con las necesidades educativas de los niños retornados; tal vez se necesitan enfoques más creativos.

Los niños no acompañados. Asegurar que los niños no acompañados se colocan en familias de acogida o se forman grupos a cargo de un organismo determinado o de adultos responsables de la misma comunidad.

- *Promover la participación* de las comunidades, las organizaciones humanitarias y otras organizaciones nacionales en el bienestar de los retornados huérfanos, abandonados o cualquier otro menor no acompañado. Asegurar que se organiza el alojamiento y los cuidados necesarios para que los niños reciban amor, protección y seguridad. Promover la integración de los menores no acompañados en las escuelas locales y en la vida de la comunidad; evitar la segregación.

- *La búsqueda.* Llevar a cabo un programa firme de búsqueda para localizar a los miembros de la familia, un proceso para verificar los lazos familiares y evaluar las posibilidades de reunificación familiar.
- *Los casos especiales.* Prepararse para ayudar a los menores no acompañados a reunirse con sus familias de las que se han separado por accidente durante el proceso de repatriación. Ver también las soluciones duraderas para los menores no acompañados, página 140.

II. La integración local

Si la repatriación voluntaria no es posible, los refugiados se pueden beneficiar de una asistencia encaminada a la autosuficiencia y a la integración en la comunidad local, de forma planificada o espontánea. El mayor reto para los trabajadores en el terreno puede ser asegurar que los niños refugiados disfruten los mismos servicios que los nacionales. Los ámbitos de interés en los que puede ser necesaria la ayuda o la intervención durante la fase de integración son:

- Acceso a una dieta equilibrada y adecuada y a los servicios de salud.
- Acceso a la educación, incluyendo la enseñanza de la lengua y la cultura del país de asentamiento.
- Becas o ayudas de estudio
- Formación profesional para los adolescentes y ayuda para encontrar un empleo.
- Actividades para fortalecer a la comunidad de refugiados que permitan a los padres proteger y ayudar a sus hijos.

III. Reasentamiento

El reasentamiento se contempla cuando la repatriación y la integración local se consideran imposibles dentro de un período de tiempo razonable. A menudo, éste constituye uno de los mayores trastornos para el individuo, debido a la adaptación social, cultural y psicológica necesaria para integrarse en una nueva comunidad.

En el caso de los niños, lo primero que se debería tener en cuenta es el reasentamiento con sus padres, un tutor, o familiares. Se debería hacer todo lo posible para promover y facilitar la reunificación de los niños con sus padres.

Se puede considerar el reasentamiento si el caso del niño entra dentro de las siguientes categorías:

- *Reunificación familiar.* El reasentamiento del niño tiene como objetivo la reunificación familiar, esto es para unirse a los miembros de la familia que ya han sido reasentados.
- *Seguridad física.* Si la salud física del niño está amenazada y no es posible ninguna solución a nivel local, el reasentamiento inmediato junto a su familia puede ser el único modo para garantizar su protección.

Los niños con discapacidades físicas o mentales, y los que han sido torturados o víctimas de violencia sexual se reasientan con sus familias y tienen prioridad tanto en los reasentamientos de emergencia como en los normales.

- **Los niños discapacitados** que no pueden recibir el tratamiento adecuado en su primer país de asilo o con otros problemas de salud que no se pueden atender debido a la falta de recursos médicos adecuados, pueden, en algunos casos excepcionales, tenerse en cuenta para su reasentamiento junto con los miembros de su familia. Se le da prioridad a los casos más graves en los que su estado representa un serio obstáculo para llevar una vida normal y lograr la autosuficiencia.

Por otro lado, a los niños física o mentalmente discapacitados o enfermos, que están bien adaptados viven de forma satisfactoria, no se les ofrece el reasentamiento sólo por sus discapacidades. (Esto se aplicaría a los niños ciegos, o sordomudos que han aprendido Braille o el lenguaje de los signos, y que son capaces de proseguir su educación en el primer país de asilo. De igual modo, a los inválidos que se les han proporcionado prótesis y que pueden seguir viviendo en el primer país de asilo, no se les ofrece el reasentamiento de forma preferente.)

El número de lugares que hay para los reasentamientos es bastante inferior a las necesidades. Por tanto, la sede debe dar prioridad a los casos más urgentes que le proponen las oficinas en el terreno.

Para más información consultar el manual «Las directrices sobre reasentamiento» que está disponible en las oficinas en el terreno. La Sección de reasentamiento publica cada año «El análisis global de las necesidades de reasentamiento» donde se proporciona información más detallada.

IV. Soluciones duraderas para los niños no acompañados

Las soluciones duraderas para los niños no acompañados requieren particular atención. La mejor solución duradera para un niño refugiado no acompañado dependerá, por supuesto, de las circunstancias particulares de su caso, teniendo en cuenta estas directrices. La posibilidad de la repatriación voluntaria debe tenerse siempre presente, y llevarla a cabo siempre que resulte conveniente. Cuando la repatriación voluntaria no sea posible, se debe considerar la posibilidad de su integración local. El reasentamiento de los niños no acompañados sólo debería considerarse en casos excepcionales y tras un análisis exhaustivo caso por caso, cuando las demás soluciones no sean adecuadas.

- Cualquier decisión en relación con un niño no acompañado, en particular su traslado, debe estar acorde con las directrices señaladas en el capítulo 10 y en este capítulo.
- *Un organismo competente.* Las decisiones sobre soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados deben adoptarlas los organismos competentes que tengan especialistas en bienestar infantil.
- *El análisis caso por caso.* Los casos deben examinarse exhaustivamente de forma individual. El procedimiento debería permitir la participación activa del niño refugiado y, así como se hace en la determinación del estatuto, se deberían tomar las medidas necesarias para que el niño esté representado. Cuando sea posible, se debería contar con la opinión de sus padres u otras personas que reemplacen a los padres.
- *El historial social/documentación.* Preparar la historia social y la documentación de los menores no acompañados y transmitirla a las organizaciones que les atiendan tanto en el país de asilo y reasentamiento como en el de origen. Asegurar que se proporciona toda la información posible sobre la familia, los parientes y los amigos para ayudar en las labores de búsqueda.

- *La opinión del niño.* Los niños refugiados no acompañados mayores de más de 16 años de edad, por lo general, son lo bastante maduros para tomar sus propias decisiones sobre las soluciones a largo plazo. Dependiendo de su grado de madurez, los niños mayores de 9 ó 10 años pueden tomar decisiones razonables si se les proporciona la información adecuada; por tanto, es necesario tener en cuenta sus preferencias. Los niños menores de 9 ó 10 años no son tal vez suficientemente maduros para decidir por su cuenta; sin embargo, se les debe dar la posibilidad de expresar sus opiniones. En cada caso, la madurez mental del niño deberá determinarse teniendo en cuenta sus antecedentes personales, culturales y familiares. (CDN, artículo 12.) En las entrevistas a niños no acompañados deben participar especialistas en bienestar infantil.
- *La permanencia con una familia de acogida.* Cuando se considere la posibilidad del reasentamiento, la integración local o la repatriación de una familia que tiene a un niño a su cargo, un personal capacitado o con experiencia en bienestar infantil debe evaluar cuidadosamente el carácter y la estabilidad de las relaciones entre el niño y la familia a fin de determinar si conviene que sigan viviendo juntos. Debe haber garantías de que la familia continuará cuidando del niño. Es importante evaluar la necesidad de que el niño reciba un cuidado permanente, así como el grado de unión con la familia de acogida, y comparar estos elementos con la posibilidad de que finalmente ser reúna con su familia.
- *Mantener a los niños informados.* Asegurar que el niño está informado de todo lo que ocurre que se relaciona con su futuro. Muchas veces se hacen las cosas, en nombre de los niños, claramente en defensa de sus intereses, pero sin informarles.
- *Documentación.* El niño debería llevar siempre consigo una copia de toda su documentación. Ver el Capítulo 10, página 131.

Lista de evaluación

Actividades preparatorias

- ¿Se preserva la unidad familiar en la repatriación voluntaria?
- ¿Participan los refugiados activamente en el proceso de repatriación voluntaria?
- ¿Existe un programa eficaz de información y orientación para los niños sobre la repatriación?
- ¿Se ha designado un responsable que se ocupe de los problemas de los niños?
- ¿Existen mecanismos administrativos adecuados para la puesta en práctica efectiva del programa de repatriación voluntaria?
- ¿Se ha llevado a cabo un reconocimiento médico para identificar a los niños enfermos?
- ¿Se les ha proporcionado a las familias con niños enfermos copias de sus expedientes médicos e información sobre cómo atender las necesidades de sus hijos en el país de origen?
- ¿Se han tenido en cuenta las necesidades específicas de los niños no acompañados?

El traslado y la reintegración

- ¿Existen servicios sociales para ayudar a la de las familias y los niños?
- ¿Se cuidará adecuadamente a los niños no acompañados una vez que crucen la frontera?
- ¿Se ha asegurado la admisión en las escuelas de los niños retornados?

Bibliografía

UNHCR, 1993. Voluntary Repatriation: Training Module. Ginebra: UNHCR.

UNHCR, 1992. Resettlement Guidelines. Ginebra: UNHCR Resettlement Section.

Capítulo 12

Marco de aplicación

Los programas que responden a las necesidades generales, a menudo, descuidan las necesidades específicas de los niños. Para asegurar la protección y el bienestar de los niños refugiados, las oficinas en el terreno y la sede deberían prestar especial atención a las cuestiones administrativas y operativas, tales como: el personal y la preparación; normas, políticas y directrices operativas; valoración y planificación; puesta en práctica; movilización de recursos adicionales; control y redacción de informes, y evaluación. Los niños son dependientes, frágiles y se están desarrollando; y si el sistema es débil, ellos serán los primeros que sufran.

Siempre se debe considerar a los niños en el contexto de su familia y de su comunidad. Las actividades del ACNUR en favor de los niños refugiados deben asistir a las familias y a la comunidad como se ilustra en el cuadro de la página 26. Un modo de lograr este apoyo es integrando la asistencia a los niños dentro de las actividades normales de protección y asistencia destinadas al conjunto de la población. Los programas de salud y nutrición específicos para cada edad deberían formar parte de los programas de salud y alimentación destinados a la población en general; no obstante, se deberán llevar a cabo actividades específicas para niños.

Debido a que existe un estrecho vínculo entre las actividades de protección y asistencia, no se las trata separadamente en este libro. En esencia, toda actividad del ACNUR tiene como objetivo la protección, ya sea en la determinación de los estatutos de refugiado, en la búsqueda para lograr soluciones duraderas o en la satisfacción de sus necesidades inmediatas. El suministro de ayuda y la manera en que ésta se proporciona son cuestiones de protección que a menudo afectan a la seguridad personal de los refugiados.

El personal y la preparación. Los niveles profesionales y la formación deben ser los adecuados para cumplir con las metas y los objetivos del ACNUR en cuanto a la protección y cuidado de los niños refugiados y para asegurar la observancia de estas directrices.

- *Responsabilidad.* En las oficinas en el terreno, el Representante del ACNUR es el responsable de garantizar la puesta en práctica de estas directrices. El Representante determinará las necesidades de personal y delegará tareas. Las necesidades de protección y asistencia de los niños refugiados deben integrarse en los programas y en los informes. Esta tarea de integración será responsabilidad del Jefe de la sección de programas y/o del Jefe de la sección de protección.
- *Capacitación.* Asegurar que se cuenta con personal con la capacitación adecuada para la protección y el cuidado de los niños refugiados al inicio de las situaciones de emergencia de refugiados. Los niños refugiados son especialmente vulnerables durante el período de emergencia, de modo que hay que asegurarse de que trabajadores de los servicios sociales y comunitarios forman parte del equipo desde el inicio de la emergencia. Buscar refugiados que tengan la capacitación adecuada y conseguir la cooperación de los funcionarios del país de acogida, de las ONG y de otros organismos de Naciones Unidas.
- *Personal especializado.* El personal seleccionado para trabajar con los niños refugiados debe comprender las necesidades evolutivas del niño y saber cómo las actividades de protección y asistencia del ACNUR se relacionan con esas necesidades específicas de los niños. El personal que trabaja directamente con los niños debe estar capacitado para comunicarse con los niños. Determinar cuándo es necesario que el trabajador hable el idioma del niño. En muchas ocasiones las oficinas en el terreno pueden conseguir los

expertos que necesitan a través de los ministerios del gobierno, otros organismos de Naciones Unidas, las ONG, los expertos y la comunidad de refugiados.

- *Formación.* Que todo el personal que trabaja con niños reciba una preparación e información sobre todos los temas relacionados con los niños refugiados. Asegurar, además, que en todos los programas de formación pertinentes se contemplen todos los problemas específicos de los niños. Se debería proporcionar a todas las categorías de trabajadores del ACNUR que trabajen con niños, un tronco común de conocimientos, habilidades y comportamientos para su labor con los niños y para satisfacer sus necesidades.

Normas, políticas y directrices prácticas. La protección y el cuidado de los niños refugiados requiere políticas claras y directrices prácticas. Algunas de las políticas y directrices necesarias serán específicas para cada programa. Idealmente, se basarán en las normas nacionales del país de asilo o del país de origen.

- *Legislación internacional.* Determinar si el país de asilo y el país de origen han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, y si han hecho alguna reserva. Si es así, ¿cómo afectan estas reservas a los niños refugiados?
- *Leyes nacionales.* Conocer las leyes nacionales relacionadas con la protección de los niños y su bienestar y la aplicación de dichas leyes a los niños refugiados.
- *Defender los intereses del niño.* Establecer, y si fuera necesario, fomentar la puesta en práctica y aplicación de los principios reflejados en la Convención sobre los Derechos del Niño dentro del marco legal nacional. La formulación de políticas que definan normas, objetivos y directrices prácticas acordes con la situación local. La ayuda alimenticia, los servicios de salud, de educación y las medidas de seguridad y apoyo para los niños refugiados, por ejemplo, suelen requerir políticas locales, directrices y procedimientos adaptados a las circunstancias, que deberían estar en consonancia con estas directrices.
- *Comités.* Crear comités para la planificación y la puesta en práctica, compuestos por el ACNUR, el gobierno de acogida, otros organismos de Naciones Unidas, la comunidad de refugiados y las ONG.

Evaluación, planificación y programación. Puede que no se detecten los casos de niños víctimas de abusos y abandono. Cuando los problemas no son evidentes, hay una tendencia a considerar que no existen problemas. Dado que los niños son menos capaces que los adultos de comprender y expresar sus necesidades y las violaciones de sus derechos, todo el mundo debe hacerse responsable del bienestar de los niños. Es fundamental que el ACNUR, los funcionarios del gobierno de acogida, otros organismos de Naciones Unidas, las ONG y la comunidad de refugiados conozcan las necesidades y derechos de los niños refugiados, e investiguen, evalúen y diseñen programas que permitan el seguimiento de la situación de los niños.

- *Establecer sistemas.* Establecer y mantener, desde el inicio de una situación de refugiados, un programa para evaluar y controlar el bienestar de los niños. Comprender las amenazas al bienestar de los niños refugiados, teniendo en cuenta su cultura, y evaluar también sus necesidades físicas, sociales y de desarrollo. Para realizar las evaluaciones, utilizar el modelo «La planificación orientada hacia la población». Los sistemas de control y las evaluaciones requeridas deben incluir tanto análisis periódicos y continuos, como mecanismos de control basados en la comunidad.

- *Evaluaciones periódicas.* Realizar controles periódicos. Las evaluaciones deberán abarcar a todos los niños. No se deben pasar por alto las diferencias relacionadas, por ejemplo, con el sexo, la edad o las discapacidades. Una evaluación multidisciplinaria al inicio de una situación de refugiados puede proporcionar una guía muy valiosa para la planificación y la programación, y es importante para establecer una base de datos. Es importante que personal cualificado y con experiencia en bienestar infantil se encargue del proceso de evaluación; la participación de los padres y de los dirigentes comunitarios es esencial.
- *El control continuo.* Garantizar que se establece y se mantiene un programa de control continuo, basado en la comunidad. El bienestar de los niños debería controlarse de forma individual, en la medida de lo posible, pero el control siempre debería contemplar a los niños como miembros de una familia y de una comunidad.
- *La participación de la comunidad.* Promover la participación de los refugiados en las evaluaciones. Ello no sólo aumenta la eficacia, sino que también alienta a la comunidad de refugiados para que se haga cargo de sus propios problemas, y estimula y acelera una respuesta preventiva y la resolución de los problemas. En algunas situaciones, la utilización del «diálogo», por medio de grupos de trabajo, ha resultado muy beneficiosa. Los grupos de trabajo han dado a hombres y mujeres, jóvenes y viejos, la posibilidad de expresar sus puntos de vista en relación con el bienestar de los niños. También se han organizado grupos de trabajo similares con los niños. Los grupos de trabajo son además una valiosa fuente de información sobre la comunidad.
- *Las opiniones de los niños.* Teniendo en cuenta su edad y madurez, escuchar y darles la importancia apropiada a las opiniones de los niños refugiados sobre todas las cuestiones que les conciernen.
- *Las estadísticas.* La información demográfica sobre los niños refugiados es fundamental para determinar las necesidades de personal y planificar los programas y la protección. Como parte de la evaluación y el control, las oficinas en el terreno del ACNUR deben recoger y mantener un informe estadístico de la población de niños refugiados, por sexo y edad, bien a través de un censo o a partir de información detallada o estimaciones. Es importante diferenciar entre los niños en edad preescolar, escolar y los adolescentes ya que no se les puede tratar por igual. Por ejemplo, para planificar la asistencia en el área de la nutrición, de los servicios sanitarios y decidir los diferentes niveles y tipos de programas educativos, hace falta un análisis lo más exacto posible de la edad y el sexo de los niños. Para cumplir con las necesidades particulares de los menores no acompañados es necesario un estudio separado sobre este grupo.

Se necesita el siguiente análisis estadístico de los niños refugiados, por edad: de 0 a 5 años, de 5 a 15 años, y de 15 a 18 años (o la mayoría de edad). Por ejemplo, un niño que tenga 4 años y 11 meses debería registrarse en el grupo de menores de 5 años.

Puesta en práctica. Se espera que todas las oficinas en el terreno del ACNUR den todos los pasos necesarios para asegurar que los niños refugiados reciben la protección y asistencia necesaria para su bienestar.

- *El apoyo técnico.* La Sección de Programas y Apoyo Técnico (PTSS) es la fuente de técnicos expertos dentro del ACNUR y debería ser consultada en cuestiones relacionadas con el apoyo técnico en sectores como el agua, la vivienda y planificación material, minas terrestres, sanidad ambiental, salud, alimentación y nutrición, servicios comunitarios/sociales y educación. En colaboración con la PTSS, se puede conseguir apoyo técnico externo utilizando un listado de consultores técnicos.

- *Aumentar los servicios existentes.* Después de la evaluación, asegurar que los sistemas de protección del bienestar de los niños nacionales se amplían para beneficiar también a los niños refugiados, teniendo en cuenta sus necesidades y derechos especiales como niños refugiados. No se debe dar por sentado que los servicios nacionales existentes servirán necesariamente para los niños refugiados; puede hacer falta la defensa, la preparación y otras formas de apoyo.
- *Poniendo en marcha nuevos servicios.* Donde no haya servicios, o los servicios existentes no sean apropiados, habrá que hacer un esfuerzo adicional para poner en marcha nuevos servicios. En muchas situaciones, el ACNUR puede organizar servicios especiales con otros organismos de las Naciones Unidas u otras ONG.
- *La administración.* Hay que desarrollar un organigrama que asegure la supervisión, la puesta en marcha adecuada y el seguimiento.

Movilizando recursos adicionales. Las oficinas en el terreno del ACNUR deberían identificar los servicios sociales locales para los niños y buscar activamente y alentar las contribuciones técnicas y financieras del gobierno de acogida, de los organismos especializados dentro del sistema de Naciones Unidas y de las ONG. Se debería sensibilizar a los principales donantes acerca de las necesidades especiales de los niños refugiados. Si surgen fondos adicionales, y si están reconocidos, las reglas económicas del ACNUR obligan a que la sede los investigue antes de aceptarlos. Sin embargo, por lo general, las actividades de apoyo a las necesidades especiales de los niños refugiados deberían cargarse a los programas ya existentes recogidos bajo los programas generales y/o especiales.

- *Refugiados expertos.* Buscar y utilizar expertos de la propia comunidad de refugiados, incluyendo expertos técnicos profesionales o conocedores de las tradiciones.
- *Expertos nacionales.* Buscar y utilizar expertos del propio país. Se pueden encontrar expertos en los servicios nacionales, instituciones académicas, institutos de servicios sociales y ONG.
- *El sistema de Naciones Unidas.* Dentro del sistema de Naciones Unidas, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) son una fuente de recursos. También se deben realizar evaluaciones conjuntas con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- *El Comité Internacional de la Cruz Roja y las ONG internacionales.* El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) trabaja conjuntamente con el ACNUR para proporcionar asistencia médica, preparación y localización de familias durante conflictos armados.

El ACNUR también trabaja en colaboración con numerosas ONG con experiencia y capacitación en cubrir las necesidades de los niños. Las ONG y otros grupos de trabajo juegan un papel importante en una situación de refugiados. Gran parte del trabajo actual con refugiados lo llevan a cabo las ONG. La sección de las ONG en la sede del ACNUR mantiene un listado de las ONG, cuál es el trabajo que desarrollan y cómo encontrarlas. Esta sección puede facilitar información sobre ONG y asistir/aconsejar a los trabajadores en el terreno.

Informes y controles. En los informes regulares sobre protección y programas se debe incluir el bienestar de los niños y, si es necesario, preparar informes adicionales. El formato de los informes se distribuye anualmente, por ejemplo en el IOM 85/93-FOM 83/93.

- *Informes generales.* Dado que los niños refugiados representan casi la mitad del total de la población de refugiados, los informes sobre los niños deberían ser, como algo habitual, una parte fundamental de todas los informes de rutina. En cualquier informe se espera que las oficinas en el terreno del ACNUR informen a la sede sobre la situación general de los niños refugiados, incluyendo las necesidades que no se han cumplido y el por qué. Los informes recibidos por la oficina regional y el Servicio técnico mantendrán al personal de la sede que se ocupa del tema informado de los problemas más importantes a los que se enfrentan y de las soluciones encontradas.
- *Los informes mensuales de situación.* Se solicita a las oficinas en el terreno que informen acerca de las cuestiones del bienestar de los niños y de las acciones adoptadas en representación de los niños en la planificación de actividades por países, en los Informes de evaluación de los proyectos (PMR) y en los Informes mensuales de situación enviados a la sede (IOM 54/93-FOM 52/93). Ver también el párrafo sobre las estadísticas, página 162.
- *Los informes de protección.* Las oficinas en el terreno del ACNUR deben informar a la sede a través del Informe anual de protección y otros si es necesario, de cualquier situación en la que los niños refugiados corran algún riesgo o se haya producido la violación de sus derechos. La Convención sobre los Derechos del Niño proporciona las normas internacionales para determinar las violaciones. La Convención de 1951 relativa al estatuto de los refugiados y la Convención de Ginebra y los Protocolos durante los conflictos armados proporcionan otra serie de normas. Informar sobre serios problemas de protección o salud, la presencia de niños no acompañados o que han sido sometidos a torturas, otras formas de violencia o la falta de servicios básicos como la educación primaria.
- *Los informes especiales.* El IOM/64/93-FOM/63/93 del 30 de agosto de 1993 proporciona una guía sobre cómo y cuándo se espera que las oficinas en el terreno proporcionen informes especiales sobre niños refugiados en determinados países al Comité de los Derechos del Niño, el órgano que supervisa el respeto de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Evaluación. Organizar evaluaciones regulares e independientes sobre los esfuerzos llevados a cabo para el bienestar de los niños. Para asegurar que se cumplen con las necesidades de los niños, las evaluaciones periódicas son importantes y deberían incluir logros positivos, la eficacia de las estrategias de empleo, informes y fallos de los servicios y las «lecciones aprendidas».

El personal y la preparación

- ¿Se dispone de personas capacitadas para la protección y el cuidado de los niños refugiados?
- ¿Se ha asignado la responsabilidad para cumplir con las necesidades de los niños dentro de la programación y los informes?
- ¿Se ha proporcionado una preparación especializada sobre el cuidado de los niños?

Normas, políticas y directrices operativas

- ¿Se han puesto en marcha y distribuido normas locales, políticas y directrices operativas adecuadas para guiar las acciones en beneficio de los niños refugiados?

Evaluación y control

- ¿Se ha llevado a cabo una evaluación exhaustiva de las necesidades de protección y asistencia de los niños?
- ¿Se ha recabado y se conserva información demográfica sobre los niños refugiados?
- ¿Se ha desarrollado una base de datos sobre el bienestar de los niños para futuras comparaciones?
- ¿Existen sistemas de control y evaluación basados en la comunidad para conocer las necesidades de protección y cuidado de los niños refugiados?

Puesta en práctica

- ¿El control del bienestar de los niños refugiados y los sistemas de intervención se basan en estrategias participativas que implican a los adultos y niños refugiados?
- ¿Se han movilizado a los servicios nacionales para proteger y asistir a los niños refugiados?
- ¿Se han movilizado todos los recursos disponibles, locales, nacionales e internacionales para ayudar a los niños refugiados?
- ¿Existe algún sistema para identificar y reunir con sus familias a los niños no acompañados?
- ¿Se precisan esfuerzos adicionales para asegurar la protección y el cuidado de los niños refugiados?

Informes

- ¿Es el sistema de informes suficiente para controlar las cuestiones de protección y bienestar del niño?
- ¿Se informa sobre los niños en grupos de riesgo específicos y de las violaciones de los derechos de los niños?

Evaluación

- ¿Se llevan a cabo evaluaciones regulares de los esfuerzos realizados para el cuidado y el bienestar de los niños?

Bibliografía

UNHCR. «Chapter 4: Programme and Project Management» in UNHCR Manual. Geneva: UNHCR.

UNHCR, 1991. Social Services in Refugee Emergencies. Geneva: UNHCR, PTSS.

Jareg, Elizabeth y Paal, 1994. Reaching Children through Dialogue. New York: McMillan.

Anexo A:

Política del ACNUR sobre los niños refugiados

*Presentado al Comité Ejecutivo del ACNUR,
en octubre de 1993, con la signatura EC/SCP/82*

I. Introducción

1. Alrededor de la mitad de los refugiados del mundo son niños. Las medidas que adopta la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para proteger y cuidar a esos niños son esenciales para el cumplimiento de su mandato. En este documento se presenta el marco normativo que el ACNUR utilizará para orientar sus actividades en pro de los niños refugiados.
2. Aunque la política entraña, en primer lugar, la obligación del personal del ACNUR de actuar, se espera que también orientará los esfuerzos de otros interesados por los niños refugiados, tales como los gobiernos, otros órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y los grupos de refugiados. Este es uno de los aspectos principales en los que, con la política, se pretende fomentar medidas apropiadas de cooperación entre todas las partes para asegurar la protección y el cuidado de los niños refugiados.
3. En consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño 1/, la Oficina del Alto Comisionado entiende que un niño es una persona «menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad». 2/ No obstante, cuando la evaluación de las necesidades reales de los refugiados cuya edad supera la mayoría de edad según las leyes nacionales aplicables, pero es inferior a los 18 años, revela la necesidad de aplicar medidas que habitualmente corresponden a los niños refugiados, se empleará la presente política. A menos que se especifique otra cosa, la expresión «niños refugiados», cuando se utilice en este marco normativo, puede entenderse como referida a cualquier niño cuyo destino interese al Alto Comisionado, incluidos los niños que son refugiados, los que regresan, buscan asilo o son personas desplazadas de quienes se ocupa el ACNUR.
4. Las actividades de protección y asistencia están intrínsecamente vinculadas. En esencia, todas las medidas del ACNUR tienen un componente o una consecuencia relacionados con la protección, ya sea que consista en determinar la condición de los refugiados, responder a sus necesidades inmediatas o prestarles asistencia para alcanzar soluciones duraderas. La evaluación de las necesidades, así como la planificación y prestación de asistencia pueden dar por resultado la discriminación contra uno o más sectores de la población de destinatarios, especialmente los más vulnerables, si no se realizan con sensibilidad. Por consiguiente, a menudo influyen en la situación de seguridad personal de los refugiados o, incluso, la determinan.
5. En las tres secciones que siguen se proporciona información esencial para comprender la política sobre los niños refugiados. En la sección II se explican los antecedentes de la formulación de la política y en la sección III se describen las necesidades concretas de los niños refugiados que se deben abordar por medio de esa política. En la sección IV se establece una base jurídica para la atención especial del ACNUR a las necesidades de los

niños refugiados y se describe el compromiso normativo que se deriva de esa base. En la sección V se presenta la política en sí, incluidos los objetivos del ACNUR y los principios que rigen la consecución de esos objetivos por el personal de la Oficina del Alto Comisionado, así como los objetivos concretos que la oficina ha fijado para los funcionarios a fin de velar por la protección y el cuidado de los niños refugiados.

II. Antecedentes

6. Gran parte de lo que sigue resultará familiar a los que se ocupan de los derechos del niño en general o de la labor del ACNUR con los niños refugiados y, por consiguiente, puede parecer obvio. Aunque muchos de los componentes de la política pueden encontrarse en las directrices del ACNUR relativas a los niños refugiados, 3/ o se derivan de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, su asimilación en la política general de la Oficina del Alto Comisionado refleja el nuevo grado de prioridad que la Alta Comisionada ha asignado a la respuesta a las necesidades concretas de protección y asistencia de los niños refugiados.
7. La política es, al mismo tiempo, el siguiente paso lógico en las actividades del ACNUR en pro de los niños refugiados. A lo largo de los años, el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado ha adoptado una serie de conclusiones y decisiones respecto de los niños refugiados. En 1988 se publicaron las directrices del ACNUR relativas a los niños refugiados, en las que se incorporaban normas internacionales pertinentes para la protección y la atención de los niños refugiados, elementos clave de conclusiones conexas del Comité Ejecutivo y orientación técnica proporcionada por el Grupo de Trabajo sobre niños refugiados, del ACNUR. Numerosas organizaciones gubernamentales y varios organismos especializados de las Naciones Unidas participaron en su preparación.
8. A la luz de cinco años de experiencia con la utilización de las directrices y de los acontecimientos ocurridos desde que se publicaron, se juzga especialmente oportuna la preparación de una política global para la labor del ACNUR con los niños refugiados. Aprobada en 1989, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño codifica las normas relativas a los derechos de todos los niños, incluidos los que son refugiados. En los últimos años, la Oficina del Alto Comisionado ha debido desempeñar nuevas funciones en situaciones de emergencia inéditas hasta entonces, en las cuales los niños se han visto particularmente en riesgo. Asimismo, y reflejando un esfuerzo más concertado para velar por su bienestar, el ACNUR ha creado el cargo de Coordinador Superior para los Niños Refugiados.

III. El desafío: las necesidades especiales de los niños refugiados

9. Los niños, incluidos los niños refugiados, son el futuro. Necesitan protección y cuidados especiales para realizar sus posibilidades.
10. Tres factores vinculados entre sí contribuyen a las necesidades especiales de los niños refugiados: su dependencia, su vulnerabilidad y sus necesidades de desarrollo (es decir, la necesidad de crecer y desarrollarse sanos en diferentes edades). Los niños, en particular en sus primeros años, dependen de los padres o de otros adultos que les satisfacen las necesidades básicas para la supervivencia. Además, en el derecho nacional e internacional se reconoce que los niños dependen jurídicamente de sus padres o tutores, quienes deben proporcionarles orientación y guía apropiadas.
11. La vulnerabilidad de los niños se debe en parte a esa dependencia. Son física y psicológicamente menos capaces que los adultos de satisfacer sus propias necesidades o de

protegerse de los daños. Por consiguiente, deben depender del cuidado y la protección que les brindan los adultos. Corren grandes riesgos psicológicos a causa de los traumas inherentes a las situaciones que provocan el desarraigo, y a causa del propio desarraigo. Los niños pequeños están en condiciones físicas inferiores con respecto a los adultos y a los adolescentes para sobrevivir a las enfermedades, la malnutrición o la privación de necesidades básicas. Cuando los recursos escasean son los primeros en morir.

12. Las niñas refugiadas a menudo son todavía más vulnerables que los varones. En algunos contextos culturales y sociales, las niñas son menos valoradas que los varones y, en consecuencia, sufren más a menudo descuidos y malos tratos. Su participación en programas de educación con frecuencia se interrumpe en forma prematura. Están sujetas a abusos sexuales, ataques y explotación en mayor medida que los varones.
13. Vulnerables en circunstancias normales, en muchas de las situaciones que en la actualidad enfrenta el ACNUR, la vida, la salud y la seguridad de los niños corren riesgos extremos. Las condiciones de vida, en particular en las situaciones de emergencia, a menudo son precarias. En algunas situaciones, la supervivencia de los niños debe garantizarse en medio de un conflicto armado. Los niños no sólo son con frecuencia las víctimas inocentes de la guerra, sino que a veces son un objetivo directo. En muchas situaciones, grupos militares y armados reclutan a niños. Se necesitan esfuerzos extraordinarios para protegerlos en situación de conflicto armado.
14. Entre los niños refugiados, los más vulnerables son los que no están acompañados por un adulto reconocido por la ley como responsable de su cuidado. A falta de esfuerzos especiales por vigilar y proteger su bienestar, las necesidades básicas de los niños refugiados y no acompañados a menudo no se satisfacen y sus derechos se violan con frecuencia. En realidad, la presencia de niños no acompañados y la necesidad de adoptar medidas especiales en su beneficio deben prevalecer en todas las situaciones de refugiados.
15. Las necesidades de desarrollo de los niños son una realidad fundamental que a menudo no se tiene en cuenta en las actividades de socorro. Para poder crecer y desarrollarse normalmente, un niño tiene determinadas necesidades propias de su edad que deben satisfacerse. En general, se reconoce que la atención de la salud, la nutrición y la educación básicas son necesarias para el desarrollo físico e intelectual de los niños. Más allá de esos aspectos, sin embargo, el desarrollo psicosocial saludable dependen en gran medida del enriquecimiento y la estimulación que los niños reciben a medida que crecen, y de las oportunidades que tienen de aprender y dominar nuevas habilidades. En el caso de los niños refugiados, el desarrollo psicosocial normal también exige hacer frente en forma eficaz a los traumas múltiples de las pérdidas, el desarraigo y a menudo experiencias aún más negativas. En resumen, si no se satisfacen en forma adecuada las necesidades de desarrollo de los niños pueden producirse trágicas consecuencias a largo plazo.

IV. Bases para la acción

A) Fundamentos jurídicos de las medidas

16. Las bases para las medidas especiales en pro de los niños refugiados están bien establecidas tanto en el derecho nacional como en el internacional. Los niños refugiados comparten ciertos derechos universales con todas las demás personas, tienen derechos adicionales en su calidad de niños y derechos particulares por ser refugiados. A causa de su dependencia, vulnerabilidad y necesidades de desarrollo en el derecho nacional e internacional se conceden a los niños derechos civiles, económicos, sociales y culturales específicos. Los niños refugiados también tienen derecho a la protección y asistencia internacional del ACNUR.

17. La Convención sobre los Derechos del Niño proporciona un marco amplio para las responsabilidades de sus Estados Partes con respecto a todos los niños que se encuentran dentro de sus fronteras, incluidos los que interesan a la labor del ACNUR. Además, en su calidad de Convención de las Naciones Unidas, constituye un marco normativo de referencia para las actividades del ACNUR.

La política que se presenta a continuación es, por consiguiente, compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño. También proporciona parámetros para las actividades que complementan las que figuran en la Convención y que tienen por objetivo asegurar protección y asistencia apropiadas para los niños que interesan a la labor del Alto Comisionado.

18. Un principio del derecho internacional que es fundamental para esta política es la responsabilidad primordial de los padres o los tutores legales de cuidar a los niños. Además, los Estados son responsables de proteger los derechos humanos de todas las personas que se encuentran en su territorio, incluidos los niños refugiados, y de proporcionar a los adultos bajo cuya tutela están esos niños el apoyo necesario para cumplir con sus propias responsabilidades.

B) Dedicación a los niños refugiados

19. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se ha comprometido a proteger a todos los niños que se encuentran en su esfera de competencia y a responder en forma adecuada a sus necesidades. Ampliando las medidas adoptadas por la Oficina y esbozadas en los antecedentes ya mencionados, el Comité Ejecutivo del ACNUR ha aprobado dos conclusiones que se refieren concretamente a los niños refugiados. En la primera, la conclusión número 47 (XXXVIII), aprobada en 1987, el Comité Ejecutivo instó a que se adoptaran medidas para abordar las cuestiones de derechos humanos y las necesidades de los niños refugiados; destacó la especial vulnerabilidad de los niños refugiados no acompañados e impedidos y la necesidad de que el ACNUR adoptara medidas para protegerlos y prestarles asistencia; recomendó que se realizaran evaluaciones y estudios periódicos y oportunos de las necesidades de los niños refugiados; reconoció la necesidad de fomentar la cooperación entre la Oficina y otros organismos y órganos interesados y reconoció la importancia de realizar más estudios sobre programas de apoyo y, en caso necesario, dar una nueva orientación a los existentes.
20. En 1989, en su conclusión número 59 (XL), 4/ el Comité Ejecutivo reafirmó y detalló la necesidad de prestar particular atención a las necesidades de los niños refugiados; dio ejemplos de las formas en que podían evaluarse, supervisarse y satisfacerse esas necesidades; señaló en especial la particular necesidad de que el ACNUR tratara de velar por el derecho de los niños refugiados a la educación, así como por su protección del reclutamiento militar y las adopciones irregulares. Instó al ACNUR a intensificar sus esfuerzos por aumentar la sensibilidad del público frente a esas cuestiones, en particular, a las consecuencias que los conflictos armados y las persecuciones tienen en los niños refugiados, así como a la preparación de materiales de formación destinados a mejorar la capacidad del personal sobre el terreno para identificar y atender las necesidades en materia de protección y asistencia a los niños refugiados. Por último, reiteró su decisión de que el Alto Comisionado informara periódicamente al Comité Ejecutivo acerca de las necesidades de los niños refugiados y de los programas existentes y propuestos en su favor.

V. La política: un enfoque integrado de las necesidades de los niños

21. Para una gestión eficaz de la protección y asistencia a los refugiados que presta el ACNUR es preciso que las actividades de su personal se adapten a las diferentes necesidades y posibilidades de los niños, las mujeres, los hombres, las personas impedidas, las personas de edad y otros grupos de refugiados con necesidades bien diferenciadas. Esas necesidades no se atienden correctamente cuando, en particular en casos de emergencia, los refugiados son tratados como una masa indiferenciada de seres humanos.
22. Los niños comparten con los refugiados adultos la necesidad de recibir protección y asistencia. No obstante, los niños tienen otras necesidades y otros derechos aparte de los adultos. Es preciso velar por que quienes tratan de proteger y prestar asistencia a los refugiados en general perciban y comprendan esas necesidades y derechos especiales y respondan a ellos. Hasta que esto se transforme en un asunto de rutina para todos los que se ocupan de los refugiados, hacen falta directrices específicas respecto de los niños refugiados.
23. No obstante, las necesidades de los niños no se deben abordar en forma aislada. En general, se responde de la manera más eficaz a ellas en el contexto de la familia y la comunidad. Por otra parte, el bienestar del niño está estrechamente vinculado con la salud y la seguridad de la persona encargada principalmente de su cuidado, generalmente, la madre. Por consiguiente, el personal del ACNUR debe fortalecer la capacidad de las familias de refugiados de satisfacer sus propias necesidades y mejorar la participación y situación de las mujeres refugiadas, con lo que se contribuiría de forma significativa al bienestar de los niños. Los funcionarios deben velar por que se apliquen eficazmente la política del Alto Comisionado sobre las mujeres refugiadas, 5/ y las Directrices del ACNUR relativas a la protección de las mujeres refugiadas, 6/ a fin de mejorar la situación de los niños refugiados. Como las políticas del Alto Comisionado sobre los niños y las mujeres son complementarias, es preciso coordinar su aplicación. Además, los componentes de la política relativa a los niños refugiados deben integrarse en un programa global de protección y asistencia para los refugiados en general.
24. El personal del ACNUR debe redoblar su esfuerzos por integrar a los propios niños en los procesos de protección y programación. Si bien son vulnerables, los niños también son un recurso que tiene mucho que ofrecer. Las posibles contribuciones de los niños no deben pasarse por alto. Son personas por derecho propio y tienen sugerencias, opiniones, y la capacidad de participar en decisiones y actividades que afectan a sus vidas. Los esfuerzos en pro de los niños refugiados no alcanzarán sus objetivos si se los percibe sólo como seres a los que hay que alimentar, vacunar o dar refugio, en vez de tratarlos como miembros participantes de su comunidad.

A) Objetivos de la organización

25. Los objetivos principales del ACNUR con respecto a los niños refugiados son los siguientes:
 - a) asegurar la protección y el desarrollo saludable de los niños refugiados;
 - b) obtener soluciones duraderas que sean apropiadas para las necesidades de desarrollo inmediatas y a largo plazo de los niños refugiados.

B) Principios rectores

26. Los siguientes son los principios centrales que guiarán la consecución de los objetivos por el personal del ACNUR:
- a) en todas las medidas que se adopten acerca de los niños refugiados, los derechos humanos del niño, en particular sus mejores intereses, han de recibir consideración primordial;
 - b) tiene fundamental importancia la preservación y restitución de la unidad familiar;
 - c) las medidas encaminadas a beneficiar a los niños refugiados deben tener por meta principal permitir a los responsables primordiales de su cuidado cumplir con sus cometido de satisfacer las necesidades de sus niños;
 - d) cuando las necesidades especiales de los niños refugiados sólo puedan satisfacerse con eficacia mediante actividades concentradas en los niños, éstas deben realizarse con la plena participación de sus familias y comunidades;
 - e) debe asegurarse la protección y asistencia de las niñas y los varones refugiados sobre una base igualitaria;
 - f) los niños refugiados no acompañados deben recibir protección y atención en particular;
 - g) el personal del ACNUR deberá realizar sus mejores esfuerzos para impedir que los niños refugiados corran riesgos y para adoptar medidas adicionales a fin de asegurar la supervivencia y la seguridad de los niños refugiados en situación de riesgo particular.

C) Objetivos

27. Sobre la base de estos principios, el personal del ACNUR deberá tratar de velar por que la salvaguarda de los derechos de los niños, reconocidos en virtud del derecho nacional e internacional, incluido el derecho a la seguridad personal y a recibir asistencia especial, se aborde de forma adecuada y permanente en las actividades de protección y asistencia de la Oficina. Con ese fin, el personal del ACNUR se fijará los siguientes objetivos concretos:
- a) la protección de los niños refugiados del riesgo de la detención, el conflicto armado, el reclutamiento militar, los ataques o abusos sexuales, la prostitución, la tortura, las condiciones de trabajo peligrosas o cualquier otra forma de violencia, maltrato o descuido;
 - b) la aplicación diligente de las leyes nacionales respecto de todas las formas de violencia y abuso contra los niños refugiados, de conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes de los Estados interesados;
 - c) la incorporación sistemática, desde el comienzo de una situación en que hay refugiados, de criterios de protección y asistencia para evaluar, supervisar y abordar las necesidades y carencias de los niños refugiados;
 - d) la recopilación y actualización de un perfil estadístico sobre cada población de refugiados de la que se ocupa la Oficina del Alto Comisionado, que incluya un desglose por edad y sexo y la identificación de los menores no acompañados, para su uso en la planificación de las medidas de protección y asistencia;

- e) la identificación de los niños no acompañados en todas las situaciones en que hay refugiados, y la prestación de protección y cuidados especiales, así como la reunificación con sus familias;
- f) la capacitación del personal del Acnur y el personal de ejecución asociado para que comprendan y aborden de forma apropiada, dentro de sus esferas de competencia, las necesidades particulares de los niños refugiados de manera consonante con la presente política y con las directrices del ACNUR relativas a los niños refugiados;
- g) la capacitación de las fuerzas policiales y militares, otros funcionarios oficiales encargados de la protección y asistencia de los refugiados, adultos y dirigentes con respecto a los derechos humanos concretos más pertinentes para el bienestar de los niños refugiados;
- h) la creación de una conciencia en los propios niños refugiados de sus derechos específicos;
- i) el fomento de la conciencia de las necesidades particulares de los niños refugiados mediante estrategias de información dirigidas a los gobiernos de los países de asilo y de origen, los donantes, las organizaciones no gubernamentales, otros órganos de las Naciones Unidas y el público en general, y de una respuesta a esas necesidades;
- j) la promoción y propiciación por conducto de la Oficina del Alto Comisionado de la cooperación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales técnicamente competentes y otros órganos de las Naciones Unidas para proteger y cuidar a los niños refugiados.

VI. Conclusión

28. Ningún conjunto de metas u objetivos es definitivo. Es necesario que exista un proceso de continuo examen y actualización para asegurar que las medidas que el ACNUR adopte en relación con la protección y los programas sigan siendo pertinentes y prácticas. Para ese proceso hace falta un intercambio constante de información y experiencias de todos los que se ocupan de los derechos y el bienestar de los niños refugiados.
29. En ese sentido, y en muchos otros, para que esta política sea fructífera hace falta la cooperación de diversos agentes. Las directrices relativas a los niños refugiados se están actualizando y se está revisando su formato. Se establecerán y perfeccionarán medidas pragmáticas que den significado concreto a la política descrita anteriormente, a fin de lograr una gestión eficaz de las actividades fundamentales para la protección y el cuidado de los niños refugiados.
30. Los niños siempre necesitarán protección y cuidado especiales; pero la Oficina del Alto Comisionado no pretende abordar las necesidades de los niños en forma separada de los demás refugiados. De hecho, la política del ACNUR se ha formulado con la esperanza de que los esfuerzos futuros en pro de los niños se hayan integrado tan bien en todos los aspectos de la protección y la planificación y ejecución de los programas que deje de ser necesaria una política separada para los niños. La capacitación en la planificación orientada a las personas que ha iniciado el ACNUR es un paso importante hacia esa integración.
31. La adhesión a los componentes de una política encaminada a proteger los mejores intereses de los niños y el debido respeto por ellos son requisitos previos para asegurar determinados elementos de su bienestar. Así, pues, mucho de lo que aún resta por hacer en bien de los niños refugiados, puede lograrse con los recursos que habitualmente proporcionan los gobiernos anfitriones y la comunidad internacional. No obstante, pueden necesitarse recursos adicionales para aplicar cabalmente la política del ACNUR. Para proporcionar una alimentación adecuada y equilibrada a los niños refugiados y asegurar el respeto de su

derecho a la educación primaria, por ejemplo, se necesitarán más recursos financieros de los que en general se han proporcionado hasta la fecha. Por consiguiente, si bien el ACNUR procurará, cuando proceda, complementar los recursos proporcionados por los gobiernos y asegurar la participación y el apoyo de otras instituciones para lograr las metas y objetivos esbozados en la política, la Alta Comisionada también tratará de contar con el apoyo constante de los miembros de la comunidad internacional que le han encomendado el mandato de prestar protección y asistencia a esos niños.

1/ Resolución 44/25 de la Asamblea General.

2/ *Idem*, art. 1.

3/ ACNUR, 1988.

4/ Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados, ACNUR, Ginebra (1992).

5/ A/AC.96/754.

6/ EC/SCP/67.

Anexo B:

Lista de abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
IOM/FOM	Inter-Office Memorandum/Field Office Memorandum: comunicaciones internas enviadas por la sede, por ejemplo, con objeto de definir procedimientos
ONG	Organización no gubernamental
OUA	Organización para la Unidad Africana
PTSS	Sección de Programas y Apoyo Técnico
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
FICR	Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja
OMS	Organización Mundial de la Salud
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia