

ALLONS-Y

Boletín sobre niños, paz y seguridad

Edición 6 | Marzo del 2022 | Edición en español



INSTITUTO
DALLAIRE



NIÑOS
PAZ
SEGURIDAD



DALHOUSIE
UNIVERSITY

Allons-y

Boletín sobre niños, paz y seguridad

Edición 6 | Marzo del 2022

ISSN

2563-9862 (Impresa)

2563-9870 (En línea)

Editores Catherine Baillie Abidi y Dustin Johnson

Colaboradores Catherine Baillie Abidi, Laura Cleave, Virginia Gamba, Abdikarim Hassan, Dustin Johnson, Adrienne Lapar, Achaleke Christian Leke, Myrah Oloo, Munyayiwashé Shumba et Annelies Verstichel

Diseño y producción Megan Churney et Erin Lee

Diseño de portada Shawn Mwenje

Foto de contraportada Jessica Wiebe

Editor El Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad
Universidad Dalhousie
Halifax, Nueva Escocia

Los Editores desean agradecer al Centro de Excelencia Dallaire para la Paz y la Seguridad por su financiamiento en apoyo de esta iniciativa y a los colegas revisores por sus contribuciones fundamentales a esta edición de Allons-y.

Los puntos de vista, opiniones y análisis expresados en este volumen corresponden a los autores y no reflejan necesariamente la política o postura oficial del Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad, la Universidad Dalhousie o los empleadores respectivos de los autores.

© 2022 Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad. Distribuido conforme con una Licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 4.0.



Esta publicación está disponible para su descarga gratuita en www.dallaireinstitute.org/publications/

Para obtener más información, envíe un mensaje a dustin@dallaireinstitute.org o a catherine@dallaireinstitute.org

ACERCA DEL DISEÑO DE LA PORTADA

'A Path Treacherously Carved'

En esta obra, quise reflejar el enfrentamiento entre el optimismo infantil y las privaciones causadas por situaciones de conflicto bélico. El niño en el encuadre mira hacia el horizonte con la esperanza de recibir educación y anhela la inocencia de la infancia mientras lleva un arma a su espalda, pendiente de los peligros que lo aguardan. La imagen de la AK-47 apoyada en los libros escolares dentro de la mochila del niño enfatiza lo absurdo de las prioridades en conflicto que un niño debe enfrentar en lugares donde se desarrolla una guerra. En coherencia con esta circunstancia ridícula, he titulado la obra "A Path Treacherously Carved" (Un camino labrado peligrosamente) para afirmar que este destino trasciende el control del niño. Con ello, espero recordar a todos los actores del ámbito de poder sobre su responsabilidad para con estos niños inocentes e instarlos a tomar medidas urgentes y honestas para resolver esta crisis.

ACERCA DEL ARTISTA

Shawn Mwenje es un artista visual originario de Nairobi, Kenia. Muchas de sus obras reflejan experiencias contemporáneas de la población africana de color, a la vez que incorporan temas más amplios captados de manera enfática en retratos. Aunque siente afinidad por la pintura al óleo, igual disfruta de experimentar tanto en sus temas como en sus técnicas. Shawn crea muchas de sus obras con el seudónimo Chezachora (CZ), una combinación de dos palabras en swahili que significan jugar y dibujar, respectivamente; de esta manera, puede reflejar el espíritu libre, lúdico y espontáneo de la creación.

Además de su trabajo como artista, Shawn está actualmente matriculado en la Universidad de Cambridge, donde estudia arquitectura y se esfuerza por plasmar la misma autenticidad y conciencia africanas en sus diseños arquitectónicos.

Esta publicación fue posible gracias al financiamiento del Gobierno de Canadá



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

UN ONU

PEACEKEEPING
Conférence Ministerial

MAINTIEN DE LA PAIX
Réunion des ministres de la Défense

#PeaceConf17

#ConfPaix17



Leyenda de la foto: El establecimiento de los Principios de Vancouver en la Conferencia Ministerial de Defensa sobre el Mantenimiento de la Paz de la ONU en Vancouver, Canadá, el 15 de noviembre del 2017. Foto: El Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad.

ÍNDICE

- 05 Acerca del Instituto Dallaire
- 07 Acerca de Allons-y: Boletín sobre niños, paz y conflicto
- 08 Carta de los Editores por Dustin Johnson y Catherine Baillie Abidi
- 10 Prefacio por Virginia Gamba

COMENTARIO

- 14 *Celebración de los 25 años del Mandato sobre niños y conflictos armados de la ONU: ¿Qué avances hemos experimentado y qué podemos hacer a partir de ellos?* por Adrienne Lapar

ARTICLE DE RECHERCHE

- 28 *Comprensión del reclutamiento permanente de niños soldados en la República Democrática del Congo* por Munyayiwashé Shumba
- 42 *Presidencia de Bélgica del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados (2019-2020)* por Annelies Verstichel

COMENTARIO

- 66 *Reflexión en el 25.º aniversario de la Agenda sobre niños y conflictos armados* por Laura Cleave, Abdikarim Hassan, Myrah Oloo y Achaleke Christian Leke



Foto: Josh Boyter

ACERCA DEL INSTITUTO DALLAIRE

El Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad fue fundado por el General Roméo Dallaire en el 2007 y la Universidad Dalhousie, situada en Halifax, Nueva Escocia, ofrece una sede para el Instituto desde el año 2010. El General Dallaire experimentó por vez primera el problema de los niños soldados cuando se desempeñó como Comandante de la Misión de asistencia de las Naciones Unidas en Ruanda durante el genocidio de 1994. Durante ese período, el General Dallaire se dio cuenta de que tanto él como sus tropas estaban mal preparados para enfrentar el conflicto. Luego de vivir esta experiencia, decidió crear el Instituto Dallaire sobre la premisa única de que prevenir la violencia contra los niños exige adoptar una doble perspectiva que se centra en priorizar la protección infantil, así como en comprender los efectos operativos importantes en los actores del ámbito de seguridad.

A través de capacitación académica y profesional, investigación interdisciplinaria y aplicada, y compromiso con la comunidad, el Instituto Dallaire promueve estrategias innovadoras para prevenir el reclutamiento y uso de niños en conflictos armados y situaciones de violencia. En especial, el Instituto Dallaire trabaja directamente con el sector de seguridad para implementar esta estrategia de prevención. El Instituto Dallaire posee quince años de experiencia trabajando directamente con los actores de seguridad, incluido el ejército, la policía, servicios de inteligencia y organismos disciplinarios para fortalecer las capacidades operativas, estratégicas y tácticas a fin de prevenir el reclutamiento y uso de niños en conflictos armados y situaciones de violencia.

El Instituto Dallaire promueve la comprensión de los contextos frágiles que amenazan a los niños, incrementan su vulnerabilidad a la violencia extrema y la inseguridad, y disminuyen su capacidad para efectuar un cambio de manera positiva. Estos desafíos perpetúan los ciclos de desigualdad y violencia que se extienden durante generaciones. A través de este trabajo, esperamos generar un enfoque de prevención del uso de niños soldados que sea más holístico y complemente las iniciativas actuales, y a su vez proporcionar soluciones innovadoras con la visión final de crear un mundo donde los niños sean los principales beneficiarios de la paz y la seguridad.



Foto: El General Dallaire en Ruanda (igual que la última edición)

Leyenda: Tte. Gral. Roméo Dallaire, Ruanda, 1994. Se utiliza con permiso del National Speakers Bureau.

ACERCA DE ALLONS-Y: BOLETÍN SOBRE NIÑOS, PAZ Y SEGURIDAD

En enero de 1994, el General Dallaire, que entonces se desempeñaba como Comandante de las fuerzas de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda (UNAMIR), envió un fax a la sede de las Naciones Unidas en Nueva York para advertir sobre el genocidio inminente. Él firmó el fax con la frase “peux ce que veux. Allons-y”, que significa: “Cuando existe voluntad, existen los medios. Vamos”. En ese momento, no existía una verdadera voluntad en la comunidad internacional, lo que tuvo resultados letales para casi un millón de ruandeses.

Desde aquel entonces, el General Dallaire ha trabajado sin descanso para garantizar que exista tanto voluntad como medios para impedir atrocidades masivas en el futuro. No obstante, la eficacia de las iniciativas depende de que se tomen medidas bien razonadas, lo que dio lugar al enfoque del General Dallaire en prevenir el reclutamiento y el uso de niños en situaciones de violencia armada. El establecimiento y la adopción de los Principios de Vancouver para el Mantenimiento de la Paz y la Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados en el 2017 está ayudando a centrar y orientar las medidas de la comunidad internacional para impedir el reclutamiento y uso de niños en situaciones de violencia armada, al garantizar que los actores del sector de seguridad reciban capacitación y preparación para prevenir el reclutamiento. Ello exige aprender de las experiencias y compartir conocimientos sobre todos los aspectos de capacitación, educación, investigación y prevención en este ámbito.

El boletín del Instituto Dallaire, Allons-y, que se publica desde 2016, se concentra en apoyar la implementación de los Principios de Vancouver. Desde la edición 4 (2020), el boletín se centra en comentarios, investigación revisada por pares y artículos sobre políticas que se focalizan en todos los aspectos de implementación de los Principios de Vancouver. Los artículos ofrecen orientación, recomendaciones de políticas y conocimientos nuevos para apoyar el trabajo de la comunidad internacional en poner fin al reclutamiento y uso de niños en situaciones de violencia armada.

CARTA DE LOS EDITORES

Dustin Johnson y Catherine Baillie Abidi, PhD
Coeditores

Esta sexta edición de *Allons-y: Boletín sobre niños, paz y seguridad* se centra en la implementación de los Principios de Vancouver en el contexto de los éxitos, lecciones aprendidas y desafíos de los últimos veinticinco años de la Agenda sobre Niños y Conflictos Armados (NCA). La edición comienza a desarrollarse en 2021, donde hubo varios hitos importantes en el ámbito de los niños, la paz y la seguridad: el 25.º aniversario del establecimiento de la Agenda de NCA con la Resolución 51/77 (1996) de la Asamblea General, el 20.º aniversario de la Resolución 1379 (2001) del Consejo de Seguridad, que exigió por primera vez que la Secretaría General publicara una lista de partes en conflicto que reclutaban y usaban niños soldados, y 2021 fue el Año Internacional de la Eliminación del Trabajo Infantil.

Como señalan varios de los autores en esta edición, durante los últimos 25 años se han registrado avances excelentes en el reconocimiento de los perjuicios específicos que sufren los niños durante un conflicto armado y en el sistema internacional para prevenirlos y repararlos. Estos incluyen la adopción de un tratado específico sobre la participación de los niños en un conflicto armado, el establecimiento del Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes sobre violaciones graves de los derechos de los niños y la inclusión de mandatos de protección infantil en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. Los estados, la ONU y la sociedad civil ahora cuentan con múltiples herramientas para proteger mejor a los niños y, específicamente, para prevenir su reclutamiento y uso como soldados, como por ejemplo, los Principios de Vancouver, la Declaración sobre Escuelas Seguras y los Principios de París. Actualmente, también somos testigos de iniciativas de investigación más amplias sobre las experiencias de los niños durante un conflicto armado y cómo podemos protegerlos mejor, desde una gran variedad de disciplinas que contemplan desde el contexto histórico hasta el trabajo social y las relaciones internacionales.

Al mismo tiempo, durante los últimos veinticinco años, hemos observado el surgimiento o el retorno de dinámicas de conflicto que exponen aún más a los niños a la violencia y dificultan todavía más su protección. La invasión rusa de Ucrania es el ejemplo más reciente del menosprecio a los niños durante la guerra, a la vez que los conflictos persistentes en Yemen, Sudán del Sur, Mozambique y otros lugares siguen involucrando a los niños como perpetradores y víctimas de la violencia. Estas situaciones plantean desafíos para las respuestas multilaterales eficaces de la ONU debido a las poderosas dinámicas de poder político y las dificultades para el sistema internacional, la intratabilidad de conflictos civiles de larga data que afectan a cientos de millones de niños y a los cambios en los conflictos armados, como el alcance de la violencia perpetrada por el crimen organizado, la fragmentación de grupos armados y el uso de tácticas terroristas y los nuevos avances en el ámbito de la ciber guerra y el uso de armas autónomas. El apoyo a los derechos humanos básicos y los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de los niños son terriblemente escasos y no alcanzan para enfrentar los desafíos del mundo actual. Esperamos que estas reflexiones sobre los roles de los jóvenes, de la ONU, de la sociedad civil y de los gobiernos comprometidos con la promoción de la agenda de NCA durante el próximo cuarto de siglo ayuden a fomentar un nuevo razonamiento, nuevas estrategias y nuevas relaciones para enfatizar la prioridad de los niños en la agenda de paz y seguridad, así como promover la paz en todo el mundo.

PREFACIO

Juntos, avanzamos: Cumplimiento del mandato sobre niños y conflictos armados de las Naciones Unidas

Por Virginia Gamba, Representante Especial del Secretario General sobre niños y conflictos armados

Hace veinticinco años, en diciembre de 1996, la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la decisión extraordinaria de crear un mandato para proteger a los niños de los estragos de la guerra y adoptó la Resolución 51/77.¹

Hace veinticinco años, en diciembre de 1996, la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la decisión extraordinaria de crear un mandato para proteger a los niños de los estragos de la guerra y adoptó la Resolución 51/77.

El establecimiento del mandato del Representante Especial del Secretario General sobre niños y conflictos armados (NCA) fue una medida sin precedentes que otorgó esperanza a millones de niños que viven en situaciones de conflicto. Además, permitió sentar mejores bases para décadas de compromisos y medidas durante las cuales, los Estados Miembros, la Organización de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil han reforzado la protección de los niños afectados por la guerra.

El mandato ha evolucionado con el transcurso de los años (y lo sigue haciendo), lo que permite a mi Oficina satisfacer mejor las necesidades y fomentar los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado. Alcanzamos un hito importante cuando, en 1999, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó su primera resolución sobre niños en situaciones de conflicto armado² en reconocimiento de su impacto en la paz y la seguridad. El Consejo además identificó y condenó seis violaciones graves que afectan a los niños en

1 Asamblea General de las Naciones Unidas (1997). Resolución 51/77 (A/RES/51/77). <https://undocs.org/A/RES/51/77>

2 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1999). Resolución 1261 (1999) (S/RES/1261). <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1261>

tiempos de conflicto: reclutamiento o uso de niños como soldados, asesinato y mutilación de niños, estupro y otras formas de violencia sexual contra los niños, secuestro de niños, ataques a escuelas u hospitales y denegación de acceso humanitario para los niños.

A través de mi oficina, la Organización de las Naciones Unidas vigila estas violaciones, identifica a los perpetradores e interactúa con las partes en conflicto para elaborar planes de acción y otros tipos de compromisos con el propósito de poner fin y prevenir tales delitos.

El mandato de NCA constituye un marco de interacción concreto entre la Organización de las Naciones Unidas y las partes en sus listas. Si bien son muchas las violaciones de los derechos de los niños que se verifican cada año, son más los niños que evitan un destino tan trágico, gracias a nuestro trabajo común para protegerlos.

Veinticinco años de medidas y compromisos han dado lugar a un progreso tangible para los niños afectados por conflictos: más de 170,000 niños han sido liberados de fuerzas y grupos armados gracias a la defensa de la Organización de las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha adoptado trece (13) resoluciones y múltiples Declaraciones Presidenciales sobre niños y conflictos armados. Las partes de los conflictos han asumido cientos de compromisos para poner fin y prevenir violaciones graves de los derechos de los niños, los que han incluido 37 planes de acción, de los cuales 20 se encuentran actualmente en proceso de implementación. Asimismo, la comunidad internacional ha apoyado el mandato a través de una serie de iniciativas que sirven como herramientas preventivas potentes: los Principios de París, la Declaración sobre Escuelas Seguras y los Principios de Vancouver, entre otras.

En enero de 2022, cuando conmemoramos el 25.º aniversario del mandato sobre Niños y conflictos armados, mi Oficina puso en marcha el Estudio sobre su evolución durante el período comprendido entre 1996 y 2021.³ Al examinar todos los logros importantes alcanzados e identificar los desafíos que han afectado la implementación del mandato, el estudio ofrece un panorama detallado de los 25 años de trabajo para proteger a los niños afectados por un conflicto. Además, el estudio plantea oportunidades para mejorar la protección infantil en el corto y el largo plazo; para el aniversario del mandato, es imperativo proyectarse e idear medidas estratégicas que inspiren el futuro que queremos para el mandato.

Por lo tanto, ¿qué esperamos para este mandato durante los próximos años? Permítanme compartir algunas ideas que surgieron del proceso de consulta realizado para el desarrollo del estudio.

3 *Oficina del Representante Especial sobre niños y conflictos armados (2022). Estudio sobre la evolución del mandato sobre Niños y conflictos armados 1996-2021. Nueva York: Naciones Unidas.* <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2022/01/Study-on-the-evolution-of-the-Children-and-Armed-Conflict-mandate-1996-2021.pdf>

El mandato sobre Niños y conflictos armados siempre ha funcionado sobre la base de **asociaciones**, y nuestras iniciativas de defensa y alcance conjuntas se pueden fortalecer gracias a la consolidación de dichas alianzas. Una **colaboración reforzada entre todos los socios**, incluidos los Estados Miembros, las Organizaciones regionales y subregionales, las organizaciones de la sociedad civil, el ámbito académico, los Grupos de Amigos sobre niños y conflictos armados, así como los medios de comunicación, puede ampliar aún más nuestras iniciativas de defensa en el futuro.

Reforzar el enfoque en la **prevención** también debe ser una prioridad, conforme lo exigen las últimas dos resoluciones sobre NCA adoptadas por el Consejo de Seguridad (en 2018 y 2021). La interacción proactiva con las partes en conflicto, en colaboración con los Equipos de Tareas sobre Supervisión e Información (CTFMR, por sus siglas en inglés) y otros sistemas de advertencia temprana en situaciones no contempladas en la agenda sobre niños y conflictos armados, puede ser determinante para **evitar que se produzcan violaciones graves de los derechos de los niños** en primer lugar. En ese contexto, asegurar que las crisis emergentes se añadan con rapidez como situaciones de interés podría permitir que el mandato de NCA desempeñe un rol de advertencia temprana.

Por último, es de importancia primordial no solo mantener, sino que también **reforzar la capacidad de protección infantil** en misiones de las Naciones Unidas y en los equipos de los países. Nuestro trabajo solo es posible gracias al personal dedicado íntegramente a la protección infantil en el terreno. La pandemia de COVID-19 también ha demostrado que el fortalecimiento de la capacidad de protección infantil debe incluir **el uso de la tecnología digital**. Tales herramientas pueden ayudarnos a mejorar el análisis de datos, así como las iniciativas de reintegración y la inclusión de elementos de protección infantil en los procesos de paz y de mediación.

Estas son solo algunas de las recomendaciones que debiéramos considerar cuando nos proyectamos hacia los 25 años siguientes a fin de proteger mejor a los niños afectados por situaciones de conflicto. Aún quedan numerosas interrogantes que esperamos poder resolver mientras trabajamos en conjunto y examinamos las posibles respuestas. *¿Cómo podemos establecer mejores coaliciones de defensores de la protección infantil? ¿De qué manera el mandato de NCA puede influir en las percepciones culturales y sociales a fin de modificar los comportamientos para la protección de los niños? ¿Cómo podemos garantizar que el mandato y sus herramientas mantengan su relevancia y se adapten a la dinámica de los conflictos armados en constante evolución? ¿Cómo podemos asegurar que las comunidades sean más resilientes frente a violaciones graves de los derechos?*

El Instituto Dallaire ha sido un socio importante para la oficina sobre NCA en el pasado y espero que siga fomentando el énfasis en estas interrogantes tan importantes.

Como comunidad global, es nuestra responsabilidad proponer soluciones innovadoras que permitan mejorar la protección y el bienestar de los niños afectados por conflictos armados durante los próximos años con el propósito de poner fin de una vez y para siempre a las violaciones graves de sus derechos. Asumamos esta misión en conjunto.

CELEBRACIÓN DE LOS 25 AÑOS DEL MANDATO SOBRE NIÑOS Y CONFLICTOS ARMADOS DE LA ONU: ¿QUÉ AVANCES HEMOS EXPERIMENTADO Y QUÉ PODEMOS HACER A PARTIR DE ELLOS?

Adrienne Lapar^o

● *Watchlist on Children and Armed Conflict*

INTRODUCCIÓN

Hace veinticinco años, la comunidad internacional emitió un llamado urgente a proteger a los niños afectados por conflictos armados. La Asamblea General de las Naciones Unidas, horrorizada por los hallazgos del estudio histórico de los efectos de la guerra en los niños realizado por Graça Machel, estableció el mandato sobre Niños y Conflictos Armados (NCA) en diciembre de 1996.¹

Desde entonces, la agenda de NCA se ha ampliado para convertirse en una de las iniciativas multilaterales más importantes, dinámicas y ampliamente apoyadas en el sistema de la ONU. Esta agenda ofrece a los formuladores de políticas un conjunto de herramientas único para promover la protección de los niños en situaciones de guerra y abordar las graves violaciones de sus derechos. Incluso en el mundo actual cada vez más polarizado, los formuladores de políticas apoyan de manera unánime la idea de que ningún niño debe sufrir las atrocidades de la guerra.

A pesar del progreso, los niños siguen enfrentando los efectos devastadores del conflicto armado. En el 2020, la ONU documentó casi 24,000 violaciones graves de los derechos de los niños.² Actualmente, más niños viven en zonas de conflicto que nunca durante las dos décadas anteriores.³ Al mismo tiempo, la rápida expansión de la agenda antiterrorista global amenaza con socavar las leyes y normas establecidas para proteger los derechos de los niños. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado aún más la vulnerabilidad de los niños a violaciones de sus derechos y a otras formas de explotación y abuso.

En este comentario, deseo reflexionar sobre el progreso experimentado durante los últimos 25 años, las brechas y desafíos que aún quedan por resolver y las inquietudes emergentes respecto a los niños en situaciones de guerra. Además, ofrezco recomendaciones para el futuro.

AVANCES CLAVE REALIZADOS EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EN SITUACIONES DE GUERRA

Durante los últimos 25 años, el mandato de NCA de la ONU ha realizado avances importantes en mejorar la situación de los niños afectados por la guerra y en garantizar la protección de sus derechos. El mandato se aplica bajo el liderazgo del Representante Especial del Secretario

1 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 51/77, Los derechos del niño, A/RES/51/77 (20 de febrero de 1997), <https://undocs.org/a/res/51/77>.

2 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/75/873-S/2021/437 (6 de mayo del 2021), <https://undocs.org/s/2021/437>.

3 Kristen Kamay, Pia Podieh y Keyan Salarkia, Stop the War on Children: A Crisis of Recruitment (Londres: Save the Children, noviembre del 2021), 3, <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/SWOC-5-5th-pp.pdf>.

General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados (RESG-NCA), quien desempeña un rol fundamental en plantear las inquietudes sobre los niños a los formuladores de políticas de alto nivel e influir en los gobiernos y en grupos armados no estatales, sin distinción, para que tomen medidas concretas para poner fin a las violaciones graves y prevenirlas. El RESG-NCA utiliza diversas herramientas para influir en el cambio, las que incluyen preparar el informe anual de la Secretaría General y otros informes periódicos sobre NCA, apoyar la firma y la implementación de planes de acción para poner fin a violaciones graves y prevenirlas, realizar visitas a terreno para fomentar la interacción con las partes en conflicto a fin de proteger a los niños, y emitir declaraciones públicas sobre inquietudes emergentes (a menudo en colaboración con otros mandatos temáticos, como los que atañen a la Violencia sexual en situaciones de conflicto y a la Violencia contra los niños).

Los Estados Miembros de la ONU juegan un rol clave en apoyar la implementación del mandato. Desde 1999, el Consejo de Seguridad ha adoptado 13 resoluciones temáticas sobre NCA.⁴ El Grupo de amigos de NCA (una coalición informal de más de 45 Estados Miembros presidida por Canadá) también apoya la agenda a través de defensoría colectiva. En el transcurso de los años, se han formado Grupos de amigos de NCA nacionales y regionales para apoyar las iniciativas locales para proteger a los niños de los flagelos de la guerra.

Tal vez el avance más significativo de la agenda de NCA fue la adopción en el 2005 de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad, que establece el Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes (MRM por sus siglas en inglés) de la ONU. El MRM, un mecanismo global único para recopilar información oportuna, objetiva, precisa y confiable sobre violaciones graves de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado,⁵ recaba datos en los informes anuales sobre NCA de la Secretaría General y ofrece al Consejo de Seguridad una base fidedigna para determinar las medidas que permitan abordar tales violaciones. Aunque el MRM solo registra una fracción de todas las violaciones perpetradas debido a su estándar riguroso de verificación y desafíos logísticos, de acceso y de recursos, este permite obtener un panorama representativo de la situación general y desempeña un papel fundamental en poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños.

La Resolución 1612 también estableció el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados del Consejo de Seguridad (GTCS-NCA). El GTCS-NCA, un organismo subsidiario responsable de revisar los informes específicos de los países sobre la situación de niños y

4 En 1999, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución 1261, incorporando así la situación de niños y conflictos armados en su agenda como un tema de paz y seguridad internacionales. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1261 (1999), S/RES/1261 (30 de agosto de 1999), [https://undocs.org/s/res/1261\(1999\)](https://undocs.org/s/res/1261(1999)).

5 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1612 (2005), S/RES/1612 (26 de julio del 2005), párr. 2, [https://undocs.org/S/RES/1612\(2005\)](https://undocs.org/S/RES/1612(2005)).

conflictos armados, hace seguimiento del progreso en el desarrollo y la implementación de planes de acción y realiza recomendaciones al Consejo sobre posibles medidas para promover la protección de los niños, incluyendo mandatos de protección infantil para las misiones de mantenimiento de paz y comunicaciones a las partes en conflicto.⁶

A través de una serie de resoluciones adoptadas entre los años 2001 y 2015, el Consejo de Seguridad solicitó a la Secretaría General registrar a las partes responsables de cometer violaciones graves de los derechos de los niños en una lista incluida en los anexos del informe anual sobre NCA.⁷ La lista de los perpetradores en los anexos de los informes anuales constituye una primera medida importante para fomentar la rendición de cuentas y sienta las bases para que la ONU interactúe con las partes listadas a fin de firmar e implementar planes de acción para poner fin a las violaciones graves y prevenirlas. Los informes anuales y el mecanismo de listado han permitido firmar más de 30 planes de acción. Desde la entrada en vigencia del mandato, las 13 partes han cumplido plenamente sus compromisos y, por consiguiente, han sido retiradas de la lista.⁸ En otros contextos, el cese de hostilidades y los posteriores procesos de paz han llevado a poner fin a las violaciones de derechos, lo que incluyó la liberación de aproximadamente 170,000 niños de fuerzas y grupos armados durante las últimas dos décadas.⁹

En el transcurso de los años, las iniciativas para promover la protección de los niños en situaciones de guerra se han difundido de manera cada vez más amplia a través de la respuesta del Consejo de Seguridad a situaciones de conflicto armado y reconstrucción posterior al conflicto. Esto ha implicado la inclusión de mandatos de protección infantil dedicados para

6 *Ibíd.*, párr. 8.

7 Desde que se comenzó a solicitar el registro en listas de las partes que reclutan o usan niños, las “causas de acción” para registrar las partes se han ampliado para incluir otras graves violaciones de derechos, como asesinato y mutilación, estupro y otras formas de violencia sexual, ataques a escuelas y hospitales, y secuestros.

8 Estas incluyen: el Ejército Nacional de Chad (ANT); las Forces Armées des Forces Nouvelles (FAFN); el Front de libération du Grand Ouest (FLGO); el Mouvement Ivoirien de Libération de l’Ouest de la Côte d’Ivoire (MILOCI); la Alliance patriotique de l’ethnie Wè (APWé); la Union patriotique de résistance du Grand Ouest (UPRGO); las Fuerzas Armadas Congoleñas (FARDC) para el reclutamiento y uso de niños; el Partido Comunista Unificado de Maoístas Nepaleses (UCPN-M); el Grupo de Trabajo Conjunto Civil (CJTF); el Frente Islámico de Liberación Mora (MILF); el Tamil Makkal Viduthalai Pulikal (TMVP); las fuerzas de seguridad del gobierno de Sudán, incluidas las Fuerzas Armadas Sudanesas, las Fuerzas de Defensa Popular y las Fuerzas Policiacas Sudanesas; y la Fuerza de Defensa del Pueblo de Uganda (UPDF). Nota: en el momento de redactar este documento, las FARDC permanecen en la lista por delitos de estupro y otras formas de violencia sexual en contra de los niños.

9 Virginia Gamba, “Convertir la esperanza en acción: 25 años de protección de la infancia frente a los efectos de los conflictos” (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 11 de diciembre del 2021), <https://www.un.org/en/un-chronicle/translating-hope-action-25-years-protecting-children-im-pact-conflict>.

misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, así como, en casos limitados, la aplicación de sanciones y otras medidas dirigidas contra personas o entidades responsables de cometer graves violaciones de los derechos de los niños.

Más allá del marco legal del Consejo de Seguridad, la agenda de NCA también ha contribuido a un consenso internacional cada vez mayor en cuanto a que no se deben usar niños en acciones hostiles. La mayoría de los Estados Miembros de la ONU (174 en el momento de esta publicación) han ratificado el Protocolo Facultativo sobre la participación de niños en conflictos armados (PFCA) de la Convención de Derechos del Niño (CDN). En el 2020, la Convención N.º 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las Peores formas de trabajo infantil, que prohíbe el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para uso en conflictos armados, alcanzó la ratificación universal.¹⁰

Los Estados Miembros han establecido compromisos voluntarios adicionales para promover la protección de los niños en situaciones de guerra. Los Principios de París y las Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas y Grupos Armados, adoptados en el 2007, establecen pautas detalladas para prevenir el reclutamiento y uso de niños, así como para promover la liberación y la reintegración de los que resultan afectados por este flagelo.¹¹ Los formuladores de políticas internacionales además reconocieron la relación intrínseca entre el acceso de los niños a educación universal e inclusiva y la paz y el desarrollo sostenibles en el largo plazo mediante la adopción, en 2015, de la Declaración sobre Escuelas Seguras, un compromiso político voluntario de proteger a los estudiantes, a los profesores y a las escuelas contra ataques. Los gobiernos también se han esforzado por cerrar la brecha entre las iniciativas humanitarias y la respuesta del sector de seguridad a través de la adopción, en 2017, de los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados, cuyo propósito es prevenir el reclutamiento y uso de niños en todas las fases de un conflicto.¹²

Actualmente, estos tres conjuntos de compromisos políticos voluntarios se han comenzado a entender como un “paquete” para la protección eficaz de los niños en situaciones de guerra.

10 Organización Internacional del Trabajo, “La Convención sobre Trabajo Infantil de la OIT logra la ratificación universal” (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 4 de agosto del 2020), https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_749858/lang--en/index.htm.

11 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Los Principios de París: Principios y Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados, febrero del 2007, <https://www.unicef.org/mali/media/1561/file/ParisPrinciples.pdf>.

12 Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, Los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados (Ottawa: Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, 15 de noviembre del 2017), https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/issues_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/principles-vancouver-principes-english.pdf.

Más de 100 gobiernos han ratificado cada conjunto de compromisos e incorporado las pautas correspondientes en sus doctrinas y entrenamientos militares nacionales.

BRECHAS EN LA RESPUESTA E INQUIETUDES EMERGENTES

A pesar de estos avances, los niños siguen viéndose afectados por conflictos en todo el mundo. Las brechas en la respuesta, incluida la falta de recursos suficientes para enfrentar la magnitud del problema, y nuevas inquietudes emergentes sobre los niños en situaciones de guerra plantean obstáculos importantes para proteger a este segmento altamente vulnerable de la población.

Aunque la recopilación, por parte de la ONU, de información sobre violaciones graves ha mejorado considerablemente en el transcurso de los años, el desglose de datos por género, edad y discapacidad sigue siendo limitado debido a la carencia de capacidad, las restricciones de acceso, la inseguridad y el registro insuficiente.¹³ Además, sigue existiendo una disociación entre los datos y las iniciativas para establecer sistemas de advertencia temprana eficaces, prevenir violaciones de los derechos y reducir la magnitud de los conflictos.

Los asesores en protección infantil que participan en iniciativas de mantenimiento de la paz desempeñan una función crítica en abordar las inquietudes de protección infantil en cuanto a supervisión y presentación de informes sobre vulneraciones de los derechos, negociaciones para liberar a niños de fuerzas y grupos armados e interacción con las partes en conflicto para firmar e implementar planes de acción. Aún así, los recortes presupuestarios y la simplificación de los mandatos de la ONU han reducido los recursos asignados a la protección infantil en operaciones de paz, restringiendo la capacidad de la ONU de implementar con eficacia la agenda de NCA. Lo mismo es válido en contextos de retiros de misiones o transición.

Más allá de las misiones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales, la protección infantil como ámbito humanitario se mantiene subfinanciada de manera crónica.¹⁴ En particular, los programas de reintegración infantil cuentan con pocos recursos de financiamiento y, de hecho, el financiamiento para la reintegración se redujo entre los

13 *Los incidentes de estupro y otras formas de violencia sexual son los menos informados debido al temor a represalias, la intimidación, el estigma, la vergüenza, las presiones sociales, la falta de acceso a servicios de respuesta y la carencia de confianza en el sistema judicial.*

14 *Según un análisis de 19 planes de respuesta humanitaria y planes de respuesta para refugiados en el 2020, solo el 47 por ciento de las necesidades de protección infantil recibieron financiamiento, en comparación con el 67 por ciento de las iniciativas en general en todos los ámbitos. Consulte: Margot Thierry, Alvhild Strømme y Katharine Williamson, *Permanecen sin protección: Financiamiento humanitario para protección infantil* (Ginebra: La Alianza para la Protección de la niñez y adolescencia en la Acción Humanitaria y otros, diciembre del 2020), https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/stc_still_unprotected_repport_high.pdf?file=1&type=node&id=40960.*

años 2006 y 2016, no obstante la proliferación de conflictos en todo el mundo.¹⁵ Sin el apoyo necesario para la reintegración, los niños afectados enfrentan riesgos exacerbados de sufrir rechazo por parte de sus comunidades, estigmatización, nuevo reclutamiento por las partes en conflicto y otros tipos de explotación y abuso.

Además de las brechas de financiamiento y recursos, los esfuerzos por politizar la agenda de NCA socavan su implementación eficaz. La lista de perpetradores de violaciones graves contra los niños en los anexos de los informes anuales de la Secretaría General sirve como un primer paso importante de rendición de cuentas e incentivo a las partes perpetradoras para que modifiquen su comportamiento. Aún así, durante los últimos años, hemos registrado desigualdades persistentes entre los datos verificados por MRM en la narrativa del informe anual y los perpetradores registrados en sus anexos.¹⁶ Además, se ha eliminado a partes de los anexos¹⁷ sin que estas cumplieran plenamente los criterios existentes para ser eliminadas de la lista.¹⁸ La falta de aplicación coherente y transparente de estándares lleva a cuestionar la imparcialidad y la credibilidad del sistema e incentiva a los perpetradores a hacer política en lugar de llevar a cabo iniciativas de buena fe para abordar las violaciones.¹⁹

- 15 *War Child UK, "Closing the Funding Gap for the Reintegration of Children Associated with Armed Forces and Groups",* septiembre del 2018, https://www.warchild.org.uk/sites/default/files/link-files/war_child_uk_reintegration_child_soldiers_briefing_paper_web.pdf.
- 16 *Para obtener más detalles, incluidos ejemplos específicos de los países, consulte: Eminent Persons Group, Mantenimiento de la promesa: Una revisión independiente de la Lista anual de perpetradores de violaciones graves contra los niños elaborada por la ONU, del 2010 al 2020 (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, marzo del 2021),* <https://watchlist.org/wp-content/uploads/eminent-persons-group-report-final.pdf>.
- 17 *Por ejemplo, la coalición liderada por Arabia Saudita y los Emiratos Árabes fue eliminada de los anexos del informe anual sobre NCA de la Secretaría General en el 2018 por ataques a escuelas y hospitales en Yemen, a pesar de la que la ONU verificó la responsabilidad de la coalición por 24 de esos ataques durante el período de informe. En el 2020, la coalición fue eliminada de la lista por asesinato y mutilación de niños, aunque fue responsable de al menos 222 fallecimientos de niños en el 2019 y 194 en el 2020. El Tatmadaw también fue eliminado de la lista en el 2020 por reclutamiento y uso de niños, a pesar de haber reclutado y usado a al menos 205 niños durante el período de informe; este se volvió a incluir en la lista en el 2021 después de que la ONU verificara 726 casos de reclutamiento y uso en el 2020.*
- 18 *En su informe anual del 2010 al Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos armados, la Secretaría General definió los criterios para quitar a partes en conflicto de las listas en los anexos de sus informes anuales (consulte los párrs. 178-180). Como parte del proceso de eliminación de las listas, una parte listada (ya sea un actor estatal o no estatal) debe "establecer un diálogo con la Organización de las Naciones Unidas para preparar e implementar un plan de acción concreto y sujeto a plazos a fin de detener y prevenir las violaciones graves" por las que fue incluida en las listas. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/64/742-S/2010/181, 13 de abril del 2010, párrs. 178-179, <https://undocs.org/A/64/742>.*
- 19 *Eminent Persons Group, Mantenimiento de la promesa: Una revisión independiente de la Lista anual de perpetradores de violaciones graves contra los niños elaborada por la ONU, del 2010 al 2020 (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, marzo del 2021),* <https://watchlist.org/wp-content/uploads/eminent-persons-group-report-final.pdf>.

La creciente agenda antiterrorista plantea desafíos graves para la protección de los niños en situaciones de conflicto armado, puesto que, con demasiada frecuencia, omite protecciones adecuadas de los derechos de los niños y socava las leyes y normas existentes para tal protección.²⁰ Los gobiernos están manifestando una mayor tendencia a tratar a los niños presuntamente asociados a grupos armados, especialmente aquellos designados como terroristas, como criminales y amenazas para la seguridad nacional, en lugar de como víctimas de violaciones graves de la legislación internacional que tienen derecho a recibir protección especial. Además, las medidas contra el terrorismo, las sanciones y las cláusulas de condicionalidad de donantes ponen en riesgo la neutralidad de los actores humanitarios y el acceso de los niños a ayuda vital.²¹

En al menos 20 países afectados por conflictos, los niños han sido detenidos por su presunta asociación con partes enfrentadas del conflicto.²² A menudo, esos niños son privados de libertad en condiciones deplorables, donde pueden ser sometidos a tortura y otros tipos de trato cruel, degradante e inhumano.²³ En el caso de los niños denominados “combatientes terroristas extranjeros”, muchos países se han negado a repatriar a sus ciudadanos, incluidos los niños, sobre la premisa de que ellos albergan ideologías extremistas o plantean una amenaza para la seguridad²⁴; muchos de estos niños llevan años languideciendo en campamentos de desplazados extremadamente poblados, así como en centros de detención de facto, donde carecen de acceso a servicios básicos. Los niños detenidos pueden sufrir estigmatización, interrupciones de su proceso educativo y de desarrollo social y separación de sus comunidades, lo que pone en riesgo su reintegración a la sociedad.²⁵

20 *Para obtener más información, consulte: Mathilde Bienvenu, Anti-terrorismo y extremismo violento: La erosión de los derechos de los niños en conflictos armados (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, enero del 2020), https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-policy-note_jan2020_lr.pdf.*

21 *Ibíd.*

22 *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/75/873-S/2021/437 (6 de mayo del 2021), <https://undocs.org/s/2021/437>.*

23 *Jo Becker, Medidas extremas: Abusos de niños detenidos como amenazas para la seguridad nacional (Nueva York: Human Rights Watch, julio del 2016), https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/crd_detained0716web_1.pdf; Manfred Nowak, The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty (New York: Organización de las Naciones Unidas, noviembre del 2019), págs. 597, 599-601.*

24 *Mathilde Bienvenu, Anti-terrorismo y extremismo violento: La erosión de los derechos de los niños en conflictos armados (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, enero del 2020), https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-policy-note_jan2020_lr.pdf.*

25 *Consulte: Memorando de Neuchâtel sobre buenas prácticas de justicia de menores en un contexto antiterrorista (Nueva York:: Foro Antiterrorista Global, 2015), Buena práctica 8, <https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework%20Documents/2016%20and%20before/Neuch%C3%A2tel%20Memorandum%20on%20Juvenile%20Justice%20ENG.pdf?ver=2020-01-13-153528-460>.*

PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO

El 25.º aniversario del mandato de NCA debe ser una instancia no solo de celebración de los avances logrados, sino que también de reflexión sobre las brechas, los desafíos y las inquietudes emergentes, de manera de identificar medidas concretas para garantizar el avance continuo. Para proteger con mayor eficacia a los niños en situaciones de guerra, la comunidad internacional debe: 1) defender los principios fundamentales de protección de los niños en un conflicto armado; 2) seguir reforzando las iniciativas de supervisión, presentación de informes y respuesta a violaciones graves; 3) promover la rendición de cuentas para y hacia los niños; y, 4) garantizar la aplicación de un enfoque holístico para abordar las inquietudes sobre NCA.

Defensa de los principios fundamentales de protección de los niños en un conflicto armado

Los gobiernos, los actores de la ONU, la sociedad civil y otros actores interesados deben defender y adherir a los marcos de protección existentes, incluida la legislación humanitaria internacional, la legislación sobre derechos humanos y las normas de justicia de menores. Para promover el consenso global de poner fin al reclutamiento y uso militar de los niños, los gobiernos deben apoyar la norma “Straight-18” (acabar con el reclutamiento de niños para cualquier propósito militar) y animar a quienes aún no han firmado o ratificado el PFCA a que lo hagan sin demora. Los Estados Miembros que aún no adhieren a los Principios de París, los Principios de Vancouver y/o la Declaración sobre Escuelas Seguras deben hacerlo a la brevedad y tomar medidas para incorporar las pautas correspondientes en sus doctrinas, entrenamientos y políticas militares nacionales.

Los gobiernos deben asegurarse de que las iniciativas contra el terrorismo y aquellas para resolver inquietudes de seguridad sean coherentes con sus obligaciones para con los niños. En términos específicos, las leyes, políticas y prácticas nacionales deben reconocer el estatus primordial de los niños afectados, incluso de aquellos presuntamente asociados a grupos terroristas designados, como víctimas, y las estrategias antiterroristas nacionales deben priorizar el bienestar de los niños. En concordancia con los Principios de París, los niños acusados de delitos violentos reconocidos internacionalmente (más allá de su mera asociación con quienes los perpetran) se deben tratar conforme con las normas de justicia de menores. Los Estados Miembros con ciudadanos extranjeros acusados de asociación con grupos terroristas designados deben facilitar sin demora el retorno de ciudadanos e hijos de sus ciudadanos y brindarles el apoyo necesario, en coherencia con las normas internacionales, así como garantizar el bienestar de los niños. Los gobiernos de países afectados por conflictos deben tomar medidas para promover la protección y el bienestar infantiles, lo que incluye firmar protocolos de entrega para el traslado rápido de niños presuntamente asociados con fuerzas y grupos armados bajo su custodia, o que han encontrado, a organismos de protección infantil para que reciban servicios de apoyo, entre los que se incluye la reintegración.

Esfuerzo continuo por reforzarla supervisión, la presentación de informes y la respuesta a violaciones graves

Las preocupaciones que afectan a los niños en situaciones de guerra son complejas y multi-dimensionales, por lo que, para abordarlas, se necesita experiencia y sensibilidad especiales. Es necesario mejorar la supervisión y la presentación de informes sobre violaciones graves y abusos asociados (incluso los datos desglosados por género, edad y discapacidad) para proteger con eficacia a los niños y resolver sus múltiples vulnerabilidades. A su vez, una mejor recopilación de datos permitirá promover una respuesta más informada a las violaciones e inquietudes de protección asociadas, como la privación de libertad, el desplazamiento forzoso, el matrimonio precoz/forzado y el trabajo infantil.

Los datos sobre violaciones graves, incluso en países que no participan en la agenda de NCA, se deben utilizar como referencia para las iniciativas de advertencia temprana y prevención. Donde sea que haya información fidedigna de que las partes en conflicto están cometiendo violaciones graves contra los niños, la Secretaría General debe alertar de manera oportuna al Consejo de Seguridad al incluir esas “otras situaciones de interés” en el informe anual sobre NCA.²⁶ Las iniciativas como el proyecto Conocimiento para Prevención (K4P por sus siglas en inglés) del Instituto Dallaire se deben usar para reforzar la conexión entre supervisión, presentación de informes y prevención.²⁷

Al mismo tiempo, se necesitan recursos adecuados para implementar con eficacia el mandato de NCA. Los Estados Miembros deben garantizar que las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas específicas, así como otros actores en el ámbito de protección infantil, cuenten con los recursos financieros y humanos necesarios para supervisar, informar y responder con eficacia ante violaciones graves. Esto incluye garantizar mandatos sólidos de protección infantil para misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, solicitar el despliegue oportuno de asesores en protección infantil en todas las misiones correspondientes y garantizar que estos puestos sean ocupados adecuadamente mediante decisiones presupuestarias del Quinto Comité de la Asamblea General. En cualquier transición y estrategia de retiro de una misión, el Consejo de Seguridad debe considerar detenidamente las inquietudes sobre NCA y garantizar el mantenimiento y el financiamiento adecuado de las operaciones de protección infantil.

Además de los mandatos y la provisión de recursos, los Estados Miembros deben apelar a los gobiernos de los países afectados por un conflicto para que faciliten el acceso seguro,

26 *Para obtener más información, consulte: Watchlist on Children and Armed Conflict, “Una lista fidedigna”: Recomendaciones para el Informe anual sobre niños y conflictos armados 2020 de la Secretaría General (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, abril del 2020), pág. 3, <https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-credible-list-report-2020-final.pdf>.*

27 *Para obtener más información, consulte: <https://dallaireinstitute.org/k4p/>.*

oportuno e irrestricto a la ONU para que ejecute operaciones críticas de protección infantil. Esto incluye facilitar el acceso a grupos armados no estatales con el fin de establecer un diálogo humanitario que lleve a la adopción de planes de acción y a prestar apoyo adecuado para la implementación oportuna de tales planes.

Promoción de la rendición de cuentas por y para los niños

La rendición de cuentas es fundamental para proteger a los niños en situaciones de guerra y poner fin a las violaciones graves de sus derechos. Responsabilizar a los perpetradores de dichas violaciones incrementa los costos del incumplimiento de la legislación internacional, disuade a los responsables de cometer otras violaciones en el futuro y, por consiguiente, permite proteger mejor a los niños.

Los gobiernos deben llevar ante la justicia a todos los perpetradores de violaciones graves, incluso a través de investigación oportuna y procesamiento por genocidio, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces en contra de los niños. Además, deben apoyar las iniciativas de rendición de cuentas nacionales e internacionales, así como fomentar la cooperación con mecanismos judiciales internacionales, incluida la Corte Penal Internacional (CPI). El Consejo de Seguridad y el GTCS-NCA deben usar todas las herramientas a su disposición para promover la rendición de cuentas; esto incluye reforzar el uso de medidas en contra de perpetradores mediante regímenes de sanciones existentes y explorar opciones, como el congelamiento de activos y las prohibiciones de viaje donde no existen regímenes de sanciones. En cada uno de estos casos, el Consejo de Seguridad debe proteger cuidadosamente la acción humanitaria fundamentada.

La lista de perpetradores en los informes anuales sobre NCA de la Secretaría General sigue siendo una de las herramientas más exclusivas y potentes para promover la rendición de cuentas en la actualidad y es necesario evitar que esta se debilite debido a consideraciones de índole política. Los Estados Miembros que apoyan la agenda de NCA deben seguir instando a la Secretaría General a que incluya en la lista de los anexos de su informe anual sobre NCA a todos los perpetradores que merecen figurar en ella por todas las violaciones relevantes. Además, los Estados Miembros deben continuar apelando a todas las partes para que adopten e implementen de manera íntegra los planes de acción para poner fin a y prevenir las violaciones graves contra los niños, como un medio para ser eliminadas de la lista.

La promoción de la rendición de cuentas incluye no solo llevar a los perpetradores ante la justicia, sino que también garantizar que los programas y políticas asuman la responsabilidad de los niños que deben proteger. El derecho de los niños a expresar sus opiniones sin temor sobre todos los temas que los atañen está plasmado en la CDN y se señala en mayor detalle

en la Observación General 12.²⁸ La participación de los niños no solo es un derecho, sino que también ayuda a desarrollar su sentido de ciudadanía activa, contribuye a terminar con los ciclos de violencia y promueve una paz sostenible en el largo plazo.²⁹ Los formuladores de políticas y los responsables de tomar decisiones, incluidos los gobiernos, la ONU y la sociedad civil, deben promover la participación de los niños en los procesos de toma de decisiones que los afectan y proporcionar rendición de cuentas y respuesta a sus aportes, en coherencia con el interés en el bienestar de ellos. Los responsables de tomar decisiones deben eliminar las barreras para la participación de los niños, como leyes y prácticas restrictivas, a fin de garantizar su intervención cívica.

Garantía de un enfoque holístico para abordar las inquietudes sobre NCA

Durante los próximos 25 años, la ONU, sus Estados Miembros, la sociedad civil y otros actores interesados deben trabajar en conjunto para promover una respuesta más cohesionada a las inquietudes sobre NCA a fin de asegurar la obtención de resultados positivos sostenibles para los niños.

El Consejo de Seguridad debe seguir difundiendo la agenda de NCA a través de su trabajo, abordando de manera sistemática las violaciones graves en todos los aspectos específicos de los países y asuntos temáticos relevantes en su agenda. Esto incluye la autorización y la renovación de mandatos de misiones, el establecimiento o la modificación de mandatos de los comités de sanciones, resoluciones específicas de los países y temáticas, declaraciones presidenciales, sesiones informativas y de consulta, y términos de referencia de las misiones de visita.

Los donantes deben priorizar el financiamiento sostenible de largo plazo para iniciativas de protección infantil, que incluyen reintegración, servicios de apoyo a sobrevivientes de violencia sexual y de género, apoyo de salud mental y psicosocial,³⁰ y administración integral de casos.

28 *Convención de los Derechos del Niño*, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>; Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General No. 12 (2009), *El derecho del niño a ser escuchado*, 20 de julio del 2009, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-GC-12.pdf>.

29 Alessia Chiocchetti, *Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, febrero del 2020), <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-mediators-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>.

30 *Un estudio del 2021 reveló que más de la mitad (57 por ciento) de los niños que viven en países de equilibrio frágil y afectados por un conflicto expresaron una necesidad de apoyo de salud mental y psicosocial como resultado de la pandemia de COVID-19 y los confinamientos. Esta cifra se elevó al 70 por ciento en el caso de niños refugiados y desplazados, lo que representa un incremento del triple comparativamente con las estimaciones anteriores a la pandemia. Este hallazgo podría indicar que es probable que 456 millones de niños necesiten actualmente apoyo de salud mental y psicosocial en todo el mundo. Consulte: Nadine Haddad, Eamonn Hanson y Phiona Naserian Koyiet,*

Los esfuerzos de respuesta deben convocar a una amplia variedad de actores interesados en varios sectores y en el Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD) para promover un enfoque holístico de largo plazo para abordar las inquietudes sobre protección infantil presentes en contextos de conflicto armado y reconstrucción posterior a un conflicto.

Durante los últimos años, se ha registrado un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad urgente de abordar las inquietudes sobre protección infantil en todas las fases de un conflicto.³¹ Los responsables de tomar decisiones en el ámbito internacional deben fomentar la integración de la protección infantil en los procesos de paz desde el comienzo de cualquier negociación. Los gobiernos, mediadores y otros actores interesados deben consultar a fondo y tomar como referencia la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado del RESG-NCA para abordar los asuntos de protección infantil en acuerdos de paz y cese al fuego.³² Es necesario esforzarse en mayor medida para facilitar la participación de los niños en los procesos de paz, lo que contribuye a acabar con los ciclos de violencia y prevenir violaciones futuras.

Las iniciativas para proteger a los niños son ahora más necesarias que nunca. Los conflictos armados continúan y las partes en conflicto cometen graves violaciones de los derechos de los niños que, con mucha frecuencia, quedan impunes. Los efectos reverberantes de la pandemia de COVID-19 han exacerbado aún más la vulnerabilidad de los niños a violaciones de sus derechos y a otras formas de explotación y abuso. A pesar de sus deficiencias, la agenda de NCA sigue siendo una de las agendas temáticas de mayor impacto y apoyo. Debemos hacer hasta lo imposible por utilizar con eficacia las herramientas y mecanismos a nuestra disposición para proteger los derechos de los niños y garantizar un futuro pacífico que favorezca su desarrollo.

La pandemia silenciosa: El impacto de la pandemia de COVID-19 en la salud mental y el bienestar psicosocial de niños en países afectados por un conflicto (War Child Holland y World Vision International, abril del 2021), https://www.wvi.org/sites/default/files/2021-04/The%20Silent%20Pandemic_final.pdf.

- 31 *Por ejemplo, consulte: Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 2427, S/RES/2427 (9 de julio del 2018), [https://undocs.org/S/RES/2427\(2018\)](https://undocs.org/S/RES/2427(2018)).*
- 32 *Alessia Chiocchetti, Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, febrero del 2020), <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-media-tors-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>.*

Adrienne Lapar es Directora de Watchlist on Children and Armed Conflict, una red internacional de organizaciones humanitarias y de derechos humanos que se esfuerzan por poner fin a las violaciones de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado, así como para garantizar esos derechos. Anteriormente, ella trabajó como Directora de asociaciones en Watchlist, donde era responsable de brindar apoyo a asociaciones entre la red y organizaciones de la sociedad civil en Colombia, la República Democrática del Congo y Myanmar. Antes de integrarse a Watchlist, Adrienne trabajó para el ACNUR en Colombia, Nonviolent Peaceforce en Sudán del Sur y, de manera separada, en la crisis de migrantes en el sur de Europa, la Misión de la ONU en Sudán del Sur, así como en Human Rights Watch en Nueva York. Adrienne posee una Maestría en Ciencias políticas de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill. Ella habla español, checo, eslovaco y un poco de francés, y reside en Nueva York.

CÓMO ENTENDER EL RECLUTAMIENTO PERENNE DE NIÑOS SOLDADOS EN LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

Munyaiwashe Shumba^o

o *Escuela de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Varsovia, Polonia*

RESUMEN

El reclutamiento de niños soldados en el conflicto armado de la República Democrática del Congo (RDC) se ha convertido en un problema perenne a pesar de los esfuerzos de agentes locales e internacionales. Este trabajo emprende una investigación crítica de las causas subyacentes del continuo reclutamiento de niños como soldados. Más aun, a la luz de los desafíos económicos en un país azotado por la guerra, donde no hay ni escuelas, ni instalaciones recreativas ni servicios apropiados, este trabajo pretende establecer cómo la implementación de los Principios de Vancouver puede resultar en un éxito total en medio de tales condiciones.

PALABRAS CLAVE

Niños soldados, conflicto armado, niños, Principios de Vancouver

INTRODUCCIÓN

Aunque la definición de niños y, por consiguiente, niños soldados, varía entre países y culturas, la mayoría de los autores define como niño soldado a toda persona menor de 18 años que es reclutada para las fuerzas armadas de su país o para una entidad no gubernamental (ENG), incluso si el país se encontrara en estado de paz.¹ Este trabajo incluye en su definición de niños soldados los que son reclutados por la fuerza, así como aquellos que se suman voluntariamente, ya que en ambos casos los niños se convierten en víctimas de las consecuencias horribles de ser niños soldados, denunciadas por la legislación internacional. La definición adoptada se corresponde con la manera en que importantes componentes de la legislación internacional expresan la necesidad de proteger a los niños contra el reclutamiento por parte de grupos armados en conflictos bélicos. Por ejemplo, el "Protocolo opcional a la Convención sobre Derechos del Niño" con respecto a la participación de los niños en conflictos armados, recomienda una protección especial de personas menores de 18 años para que no participen directamente en hostilidades.² Los "Principios de Vancouver sobre el mantenimiento de la paz y la prevención del reclutamiento y uso de niños soldados", al cual este trabajo se referirá al analizar el reclutamiento perpetuo de niños soldados en la RDC, promueve que esa protección de los niños es un componente esencial del éxito de las misiones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas (ONU).³ Los niños soldados se discutirán dentro del contexto de todos los niños participantes en el conflicto armado, independientemente de su función; por ejemplo, cocineros, porteros, mensajeros, "concubinas de campamento" y otras funciones de asistencia.

Los efectos de mantener a niños reclutados como niños soldados no se cuestionan y han sido ampliamente expuestos durante años. Los niños soldados se exponen frecuentemente a una horrorosa violencia, como testigos o como perpetradores de la violencia. Los soldados niños sufren graves lesiones físicas, psicológicas y emocionales. Pueden ser arrancados de sus familias y amigos, excluidos de la educación y otras oportunidades de desarrollo, estigmatizados o rechazados por sus semejantes y comunidades, así como denegadas sus necesidades fundamentales y derechos humanos básicos.⁴ Además, algunos de ellos pueden

-
- 1 Volker Druba, "The Problem of Child Soldiers - International Review of Education", SpringerLink (Kluwer Academic Publishers, 2002), <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1020309527289>,
 - 2 Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child", OHCHR (OHCHR, 2000), <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/opaccrc.aspx>.
 - 3 Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, "Government of Canada", GAC (Gobierno de Canadá, 1 de agosto de 2019), https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/principles-vancouver-principles-pledge-engageons.aspx?lang=eng.
 - 4 "Implementation Guidance for the Vancouver Principles - Canada", Gobierno de Canadá (Gobierno de Canadá, 2019), <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/reports/2019/igvp-20190614.pdf>.

crecer y convertirse en adultos con una cultura de violencia profundamente arraigada en ellos y, si no se les provee asesoría y sanación, son propensos a poner en práctica la violencia en su adultez.⁵ Esto trae consigo que el conflicto armado sea una constante. Como tal, la comunidad internacional ha instituido varios tratados, convenciones y principios rectores para combatir el problema de los niños soldados, no solo en la RDC, sino en todo el mundo.

Importantes textos legislativos y de política internacionales orientan la lucha contra el reclutamiento de niños, entre ellos las convenciones de Ginebra y sus protocolos adicionales, la "Convención sobre los derechos del niño de 1989" y los "Principios de París sobre niños asociados a fuerzas y grupos armados". No obstante, para este trabajo resultan de particular interés los "Principios de Vancouver sobre el mantenimiento de la paz y la prevención del reclutamiento y uso de niños soldados", los cuales son una serie de principios rectores y/o compromisos políticos sobre la forma en que las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU pueden garantizar la protección de los niños. Los principios fueron impulsados en el 2017 dada la preocupación ante el extendido reclutamiento y uso de los niños en situaciones de conflicto armado por parte de fuerzas y grupos armados; ello incluía su uso como combatientes, cocineros, porteros, mensajeros, espías y para fines sexuales, así como otras graves violaciones contra los niños en conflictos armados.⁶ Este trabajo se interesa en los "Principios de Vancouver" a fin de comprender cómo su reciente adopción en la RDC podría dar mejores resultados. Las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU en la RDC no han conseguido poner fin al reclutamiento de niños soldados. Por consiguiente, este trabajo pretende contribuir a una mejor implementación de los principios antes mencionados, a fin de acabar con el reclutamiento y uso de niños en conflictos armados.

La RDC continúa siendo uno de los casos principales en que los niños no solo son reclutados por grupos armados, sino que también son víctimas de otras graves violaciones de los derechos de los niños como el asesinato y la mutilación. En 2020, según se hace constar en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas (ONU), esta organización constató 26.425 violaciones graves contra los niños, de las cuales el mayor número eran el reclutamiento y uso de 8.521 niños por parte de grupos armados, de los cuales la RDC tenía el segundo número más alto de casos.⁷ A pesar de que todo el país se encuentra en un estado de fragilidad, el este

5 Roos Haer y Tobias Böhmelt, "Child Soldiers as Time Bombs? Adolescents' Participation in Rebel Groups and the Recurrence of Armed Conflict", *European Journal of International Relations* 22, no. 2 (noviembre de 2015): págs. 408-436, <https://doi.org/10.1177/1354066115581910>.

6 Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, "Government of Canada", GAC (Gobierno de Canadá, 1 de agosto de 2019), https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/principles-vancouver-principes-pledge-engageons.aspx?lang=eng.

7 Children and Armed Conflict. Report of the Secretary-General", Organización de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, 6 de mayo del 2021), https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S%2F2021%2F437&Lang=E&Area=UNDOC.

de la RDC es más vulnerable y en esa región se ha concentrado el conflicto armado en los últimos años. A pesar de los enormes esfuerzos por parte de actores regionales y la comunidad internacional para acabar con el reclutamiento de niños soldados en la RDC, el problema continúa existiendo. Casi todas las partes de los grupos armados que combaten en la RDC, han reclutado, secuestrado o usado niños soldados, a menudo en las líneas del frente.⁸ No hay una cifra exacta de cuántos niños son reclutados, pero según los estimados de la Misión de la ONU, entre 3.000 y 5.000 niños se convierten en combatientes cada año.⁹ Entre 2014 y 2017, la ONU documentó y constató 6.168 casos de reclutamiento de niños en la RDC.¹⁰ En algunos casos y algunas partes de la RDC, se alega que niños tan pequeños como de seis años son reclutados de forma rutinaria por las milicias y se les enseña a matar, y se estima que niños de 8 a 16 años representan el 60 % de los combatientes en algunas partes del país.¹¹ Aunque la desmovilización de los niños soldados comenzó oficialmente en el año 2000, ninguna de las fuerzas implicadas se comprometió genuinamente a este proceso cuando inició y solo una pequeña proporción de los niños soldados fue desmovilizada.¹² Como resultado de ello, al continuar la lucha, el reclutamiento de los niños como soldados no se ha detenido, de modo que este problema reúne los criterios para denominarse como perenne.¹³

El asunto de interés primordial es examinar los factores subyacentes que han incentivado el reclutamiento forzado o voluntario de niños soldados en el contexto específico del conflicto armado en la República Democrática del Congo (RDC). El análisis y discusión que este trabajo presentará pretende servir de referencia tanto para académicos como para profesionales. Comprender las causas subyacentes del reclutamiento perpetuo de los niños soldados en la RDC puede crear la necesidad de más investigación o debates dentro de la academia, lo cual se traduce en referencias informadas para profesionales y legisladores. El trabajo reconoce que diferentes conflictos tienen diferentes contextos y complejidades, y que los hallazgos de un caso no pueden aplicarse de manera generalizada a otros; no obstante, la RDC es uno

-
- 8 “Child Soldiers Global Report 2004 - Congo, Democratic Republic of the”, Refworld, 2004, <https://www.refworld.org/docid/49880668c.html>.
- 9 France 24, “DR Congo’s Former Child Soldiers Face Tough Return to Civilian Life”, France 24 (France 24, 28 de octubre del 2021), <https://www.france24.com/en/live-news/20211028-dr-congo-s-former-child-soldiers-face-tough-return-to-civilian-life>.
- 10 “Working Group on Children and Armed Conflict”, Organización de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, enero de 2019), https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2019/12/190128_monusco_our_strength_is_in_our_youth_child_recruitment_and_use_by_armed_groups_in_the_drc_2014-2017_final_english_0.pdf.
- 11 *Ibid*, p. 50.
- 12 “Child Soldiers Global Report 2004 - Congo, Democratic Republic of the”, Refworld, 2004, <https://www.refworld.org/docid/49880668c.html>.
- 13 Jesutimelehin Akamo, “The Democratic Republic of Congo (DRC) Conflict Insights”, ed. Mesfin Gebremichael y Cynthia Happi, Africa Portal (Institute For Peace And Security Studies, abril del 2021), <https://www.africaportal.org/publications/democratic-republic-congo-drc-conflict-insights/>

de los conflictos mundiales de larga duración, a partir del cual es posible obtener lecciones. Además, existe un marcado interés en discutir cómo los "Principios de Vancouver" pueden implementarse mejor a fin de responder con efectividad al reclutamiento continuado de niños soldados. Esto tomando como telón de fondo que la misión de la ONU, junto con iniciativas de otros actores nacionales, regionales e internacionales, ha probado no tener éxito al hacer frente al reclutamiento perenne de niños soldados.

METODOLOGÍA

Este trabajo es el fruto de una metodología de investigación secundaria, en la cual el investigador no estuvo involucrado directamente con el proceso de recopilación de datos, sino que se basó en datos ya existentes para llegar a conclusiones. La investigación secundaria, conocida también como investigación de escritorio, implica la síntesis de datos ya existentes que pueden obtenerse en internet, publicaciones arbitradas, libros de texto, archivos de gobierno, etc. Los datos analizados en la investigación secundaria habrían sido recopilados por otras personas con un propósito primario diferente. La utilización de estos datos existentes ofrece una opción viable para los investigadores que probablemente tengan tiempo y recursos limitados.¹⁴ Además, las principales ventajas de la investigación secundaria son la economía de recursos y la comodidad que ofrece.¹⁵ En el caso de esta investigación, se consultaron artículos de publicaciones, reportes de gobiernos y organizaciones internacionales, así como documentos normativos de instituciones relevantes. Se consideró que estos eran suficientes dada su credibilidad.

EXPLICACIÓN DEL RECLUTAMIENTO CONTINUADO DE NIÑOS SOLDADOS EN LA RDC

La pobreza se menciona con frecuencia y es, evidentemente, uno de los motivos principales por los que los niños acaban siendo reclutados como soldados. La evidencia empírica demuestra que la mayoría de los niños soldados de la RDC y de todo el mundo, son extraídos de entornos pobres o familias desintegradas.¹⁶ Una tendencia que se observa ampliamente es

14 Melissa P. Johnston, "Secondary Data Analysis: A Method of Which the Time Has Come", *View of secondary data analysis: A method of which the time has come (Qualitative and Quantitative Methods in Libraries (QJML)*, 2014), <http://www.qjml-journal.net/index.php/qjml/article/view/169/170>.

15 Alexander K. Smith y otros, "Conducting High-Value Secondary Dataset Analysis: An Introductory Guide and Resources", *Journal of General Internal Medicine* 26, no. 8 (August 2011): págs. 920-929, <https://doi.org/10.1007/s11606-010-1621-5>.

16 "Child Soldiers: One of the Worst Abuses of Child Labour", *Amnistía Internacional (Amnistía Internacional, enero de 1999)*, <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/ior420011999en.pdf>.

que los grupos armados también prefieren dirigirse a niños de entornos desfavorecidos.¹⁷ Se podría decir que algunos niños soldados se suman a los grupos armados de forma voluntaria, aunque es importante señalar que la participación "voluntaria" podría ser solo una ilusión en situaciones en que las fuerzas políticas o económicas no dejan otra opción a los niños.¹⁸ En algunos casos, algunos niños se sienten motivados por la necesidad de alimentos y techo, y acaban sumándose a los grupos armados. Durante los años en que la RDC ha experimentado conflicto violento, la evidencia empírica demuestra que se ha abandonado a los niños al ser destruidas sus estructuras socio-familiares y convertirse en norma la separación de los niños de sus hogares.¹⁹ Incluso, en algunos casos, los padres animan a sus hijos a sumarse a los grupos armados y se estima que el 35 % de los niños que se alistan como soldados cuentan con la aprobación de sus padres.²⁰

Entre los motivos ya observados del reclutamiento de niños como niños soldados, está la necesidad por parte de los grupos armados de ganar una ventaja comparativa y se ha convertido en una estrategia de los grupos armados el uso de niños en conflictos bélicos, ya que son fáciles de explotar y suponen mano de obra barata.²¹ De este modo, los grupos armados pueden emplear menos recursos financieros para atraer recursos humanos, al tiempo que persiguen sus objetivos y, por consiguiente, obtienen una ventaja comparativa al reclutar a niños. Además, dada sus mentalidades infantiles, son más fáciles de adoctrinar y pueden demostrar mayor lealtad, algo que prefieren los grupos armados.²² En algunos casos, como se ha recogido extensamente en la literatura sobre niños soldados en la RDC, los grupos armados pueden forzar a los niños a presenciar la brutalidad contra miembros de sus familias para impulsarlos a sumarse a los grupos armados y buscar "venganza".²³ Las niñas han sido víctimas no solo al servir de combatientes o en funciones de asistencia, sino que se han

17 "Child Soldiers: One of the Worst Abuses of Child Labour", *Amnistía Internacional (Amnistía Internacional, enero de 1999)*, <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/ior420011999en.pdf>.

18 Mia Bloom, "Child Soldiers in Armed Conflict," *IISS (International Institute for Strategic Studies, julio de 2018)*, <https://www.iiss.org/publications/armed-conflict-survey/2018/armed-conflict-survey-2018/acs2018-03-essay-3>.

19 Jennifer Prasad, "Children of the Democratic Republic of the Congo", *Humanium (Humanium, 13 de julio de 2021)*, <https://www.humanium.org/en/democratic-republic-congo/>.

20 "Child Soldiers in the Democratic Republic of Congo", *WITNESS (WITNESS, 15 de agosto de 2014)*, https://www.witness.org/portfolio_page/protecting-child-soldiers-democratic-republic-congo/.

21 "Child Soldiers – and Other Children Associated with Armed Forces and Groups. Policy Brief", *Save the Children's Resource Centre (Save the Children, 2010)*, <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/1538.pdf/>.

22 *Ibid*

23 "Working Group on Children and Armed Conflict", *Organización de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, enero de 2019)*, https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2019/12/190128_monusco_our_strength_is_in_our_youth_child_recruitment_and_use_by_armed_groups_in_the_drc_2014-2017_final_english_0.pdf.

convertido en un grupo vulnerable que puede someterse fácilmente a abusos sexuales. Los grupos armados saben muy bien que los niños no son capaces de tomar decisiones de manera independiente y, por tanto, pueden ser aterrorizados fácilmente para que lleven cualquier tipo de vida que se les enseñe, incluso una vida violenta.²⁴

Sin embargo, debe señalarse que el conflicto armado, convertido en "modo de vida" en la República Democrática del Congo, es el motivo más importante del reclutamiento perenne de niños soldados. Sus efectos crean un terreno fértil para que los niños sean vulnerables a los intereses de los grupos armados. En muchas instancias, las familias se desintegran como resultado del conflicto armado y se desarticula el sistema de apoyo social que los niños se merecen. El conflicto armado frena el sistema económico y consecuentemente fomenta la pobreza, como ha sido el caso de la RDC. Durante los conflictos armados, las instituciones dejan de funcionar y el sistema educativo colapsa. Los niños quedan sin sistema social que los proteja y, finalmente, debido a la falta de apoyo, de oportunidades y perspectivas futuras, junto a la necesidad de expresar sus opiniones, acaban convirtiéndose en niños soldados. Todos los motivos que frecuentemente se mencionan del reclutamiento de niños soldados, según lo expuesto anteriormente, son resultados de un conflicto armado. Este trabajo defiende de manera vehemente que la prevalencia del conflicto armado es el motivo principal del problema perenne de los niños soldados. Además de generar condiciones sociales y económicas que dejan vulnerables a los niños para convertirse en niños soldados, el conflicto armado genera la necesidad de combatientes, incluso antes de tener un impacto sobre los sistemas de un país.

Desde el 2001, el gobierno de la RDC y la mayoría de los grupos políticos armados de ese país se comprometieron a desmovilizar a los niños soldados. No obstante, este logro fue limitado, en parte por la continuación del conflicto.²⁵ Además, la investigación reconoce que en cierto momento, no existía voluntad política por parte del liderazgo del país, según sostiene Amnistía Internacional, la cual da entender que las iniciativas eran meros ejercicios de relaciones públicas, socavados por la falta de compromiso con el proceso, la información inexacta, mala preparación y coordinación, y falta de recursos.²⁶ Posteriormente, el liderazgo del país llegó a alcanzar notables éxitos, como se observó al ponerse fin al reclutamiento de niños para las fuerzas gubernamentales. La atención se centra ahora en grupos armados independientes que continúan con el reclutamiento de niños debido a la constante necesidad generada por el

24 Pravin H. Parekh, *Human Rights Year Book, 2010 (New Delhi: International Institute of Human Rights Society, 2010)*.

25 Rachele Magloire, "RDC: Les Maï Maï Et Ex-Combattants Dans L'attente D'être Démobilisés - Democratic Republic of the Congo", ReliefWeb (MONUC, 2004), <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/rdc-les-ma%C3%AF-ma%C3%AF-et-ex-combattants-dans-lattente-d%C3%AAtre-d%C3%A9mobilis%C3%A9s>.

26 "Democratic Republic of Congo: Children at War", Amnistía Internacional (Amnistía Internacional, 4 de junio de 2021), <https://www.amnesty.org/en/documents/AFR62/034/2003/en/>.

conflicto armado. Por tanto, en la medida que la falta de voluntad política contribuya al éxito limitado de desmovilización de niños soldados, "la continuidad del conflicto" sigue siendo el motivo principal que desmotiva la desmovilización exitosa de los niños soldados. Este trabajo pone énfasis en el argumento de la necesidad de hacer frente a las causas principales del conflicto armado, las cuales, de continuar sin atención, harán del reclutamiento de niños soldados un problema interminable. El conflicto armado genera las condiciones necesarias para el uso de los niños como soldados y, por ende, serán en vano los esfuerzos por acabar con el problema de los niños soldados, si no se hace frente de manera efectiva a las causas del conflicto armado.

Para comprender mejor el reclutamiento perpetuo de niños soldados, simplemente como causa de la prevalencia del conflicto armado, como arguye este trabajo, resulta un imperativo tener en cuenta las causas del conflicto armado. Los impulsores estructurales de la violencia en África son complejos y específicos de cada país, aunque existen una serie de temáticas comunes relacionadas con la pobreza, la democratización, el tipo de régimen, la estructura de edad de la población, la reiteración de la violencia, el efecto de barrios marginales y la mala gobernanza.²⁷ Se ha culpado al proceso caótico de descolonización como el motivo primario del conflicto, la recurrente inestabilidad y la mala gobernanza en países como la RDC y Burundi; no obstante, se ha observado que en muchos países, las contradicciones del estado colonial se transfirieron a los estados independientes mediante un proceso deficiente de descolonización.²⁸ La concesión de independencia a los países antes mencionados ha sido ampliamente descrita como apresurada y sin preparación, razón por la cual el estado poscolonial se ve atrapado en la inestabilidad y el enfrentamiento.

Más aun, el estado poscolonial heredó los sistemas coloniales, caracterizados por diversidades étnicas y regionales, y que resultaron conflictivos debido a burdas desigualdades en las relaciones de poder y en la distribución desigual de la riqueza nacional y las oportunidades de desarrollo.²⁹ Esta aseveración comporta una implicación importante para comprender los diversos conflictos e intentos de resolverlos en el continente y, con ella, también llegan complicaciones. Los antiguos amos coloniales han estado a la vanguardia al responder a los conflictos en África y en la mayoría de los desafíos de desarrollo del continente. Podría resultar imposible para ellos corregir los problemas creados durante el colonialismo, pero

27 Jakkie Cilliers, *The Future of Africa Challenges and Opportunities* (Cham Switzerland: Palgrave Macmillan, 2021).

28 Fonkem I Achankeng, "Conflict and Conflict Resolution in Africa : Engaging the Colonial Factor", *African Journal on Conflict Resolution* Vol. 13 , no. No. 2 (1 de enero de 2013): págs. 11-37, https://www.researchgate.net/publication/284670618_Conflict_and_Conflict_Resolution_in_Africa_Engaging_the_Colonial_factor.

29 "Conflict and Conflict Resolution in Africa", ACCORD (ACCORD, 10 de febrero del 2020), <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/conflict-and-conflict-resolution-in-africa/>.

sigue siendo una incógnita si son sinceros en sus intervenciones. Si las causas y consecuencias de los conflictos tienen su origen en el colonialismo, los procesos de descolonización y la formación de estados, así como en las crisis resultantes de la construcción de naciones, entonces el intento por resolver los conflictos también tiene que trascender los conceptos de "nuevas instituciones que eleven la participación, legitimidad y redistribución" y "buena gobernanza".³⁰ De este modo, esto también sugeriría que el reclutamiento de niños soldados continuará si no se hace frente a las causas que dan origen al conflicto armado. La sinceridad de los actores involucrados en hacer frente a estos desafíos también es importante.

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para África considera que el conflicto armado recurrente en la RDC es en cierta medida una reencarnación de conflictos pasados, lo cual es una indicación de que las causas fundamentales de las guerras no han sido abordadas adecuadamente.³¹ Esto también ayuda a explicar el continuo reclutamiento de los niños como soldados, a pesar de los tantos esfuerzos de diversos actores para poner fin al problema. Este trabajo defiende que los esfuerzos pueden estar mal orientados dado que los actores están tratando las consecuencias y síntomas, en lugar de las causas originarias del problema principal. Responder a las condiciones creadas por el conflicto armado y no hacer frente a lo que provoca el conflicto armado, conllevará al uso perpetuo de los niños como soldados. Por consiguiente, se debe poner énfasis en la necesidad de adoptar una perspectiva histórica en el análisis de las causas originarias del conflicto y en el diseño de estrategias dirigidas no solo a acabar con el conflicto, sino también a minimizar los riesgos de la recurrencia de conflictos en el futuro.³² Esto eliminaría permanentemente las condiciones que conlleva el reclutamiento de niños por parte de los grupos armados.

Además, el conflicto armado en la RDC tiene múltiples causas que giran en torno a cuatro sectores de factores: económico, institucional, regional y factores geopolíticos globales. Las causas de la guerra también varían en dependencia de la región de la RDC. Desde el punto de vista económico, la lucha por los recursos, así como las diferencias étnicas, al obtener los beneficios de la economía, contribuyen al estallido de la confrontación armada en la RDC. Con respecto a los factores institucionales, las instituciones establecidas bajo el régimen colonial y en la era de posindependencia generaron y perpetuaron antagonismos en torno al control del estado y los recursos nacionales, al tiempo que sembraban la semilla para conflictos interregionales e interétnicos.³³ Los factores regionales datan de los tiempos del éxodo del genocidio de Ruanda cuando refugiados procedentes de Ruanda participaron en

30 "Conflict and Conflict Resolution in Africa", ACCORD (ACCORD, 10 de febrero del 2020), <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/conflict-and-conflict-resolution-in-africa/>.

31 "Conflicts in the Democratic Republic of Congo.", UNECA (UNECA, septiembre de 2015), https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/conflicts_in_drc_eng_25sept_rev1.pdf.

32 *Ibid*

33 *Ibid*

la desestabilización de la RDC.³⁴ El país también se convirtió en un terreno de juego político en donde grandes poderes compiten por sus intereses. La inmensa mayoría de los recursos de la RDC han atraído a poderosas naciones que presuntamente han armado a grupos en su lucha por obtener el control de los recursos.³⁵ Por otro lado, a pesar de dar pasos notables en la respuesta al conflicto armado, los esfuerzos regionales africanos para hacer frente a casos de conflictos armados prolongados, como el de la RDC, siguen siendo abandonados por la falta de capacidad institucional, no solo de la Unión Africana (UA), sino también de comunidades económicas regionales; por ejemplo, la falta de recursos ha provocado que estas instituciones dependan en gran medida de financiación externa.³⁶ Dado que los factores antes mencionados están interrelacionados, no deben tratarse por separado al comprender el contexto del conflicto violento en la RDC o al diseñar estrategias de intervención.

IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE VANCOUVER EN LA RDC

El creciente número de conflictos armados en todo el mundo ha motivado a la sociedad internacional moderna a hacer frente a una nueva tendencia en la escena mundial, en la cual niños de solo 6 años son empujados a los frentes de batalla. Existen una serie de convenciones y tratados internacionales que se han implementado para luchar contra el reclutamiento de niños como soldados en los conflictos armados. El primer tratado internacional oficial y legalmente vinculante en establecer disposiciones sobre los derechos sociales, políticos, económicos, culturales y civiles de los niños, fue la Convención de los Derechos del Niños de 1989, de las Naciones Unidas, y sigue siendo el tratado sobre los derechos del niño con más signatarios. Este instrumento impone una obligación a los estados para garantizar que las personas que no han alcanzado los 15 años de edad no participen en hostilidades.³⁷ Entre otros esfuerzos internacionales para acabar con el reclutamiento de niños soldados, están los "Principios de Vancouver sobre el mantenimiento de la paz y la prevención del reclutamiento y uso de niños soldados" (conocido como los Principios de Vancouver), los cuales son un conjunto de compromisos políticos con el propósito de prevenir y hacer frente al reclutamiento y uso de los niños por parte de fuerzas y grupos armados durante las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas (ONU).

34 "Conflict and Conflict Resolution in Africa", ACCORD (ACCORD, 10 de febrero del 2020), <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/conflict-and-conflict-resolution-in-africa/>.

35 Benjamin Mwadi Makengo and Joseph Mimbale, "Why Might DRC Find Itself in a Complex Dilemma with the Conservative-Progressive Competition in the Post-Covid-19 World Politics?," *Academia Letters*, septiembre de 2021, <https://doi.org/10.20935/al3508>.

36 "Securing Predictable and Sustainable Financing for Peace in Africa", Unión Africana (Unión Africana, agosto del 2016), <https://au.int/en/documents/1147>.

37 "Convention on the Rights of the Child", OHCHR, consultado del 6 de septiembre de 2021, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

Al ratificar los Principios de Vancouver, los estados miembros reconocen los desafíos únicos y de gran repercusión que suponen los niños soldados, y se comprometen a priorizar la prevención del reclutamiento y uso de los niños soldados en el contexto de las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU y a ayudar a garantizar que todas las fuerzas de paz, militares, policía y civiles, estén preparados y enfocados a emprender las acciones correspondientes.

³⁸La implementación de los Principios de Vancouver parece tener la intención de quedar dentro de los límites de las misiones de mantenimiento de paz de la ONU (y de las misiones regionales de mantenimiento de paz), lo cual supone que las áreas ajenas a las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU no son objetivo de estos principios. No obstante, la RDC ha tenido algunas misiones de la ONU, comenzando con la Misión de Organización de las Naciones Unidas en la República del Congo (MONUC), establecida inicialmente en 1999 para planificar la observación del cese al fuego y la retirada de las fuerzas tras un acuerdo de cese al fuego. En el 2010, MONUC fue renombrada como Misión de Estabilización y Organización de las Naciones Unidas en la República del Congo (MONUSCO) y se autorizó a la nueva misión a emplear todos los medios necesarios para llevar a cabo su mandato en relación, entre otras cosas, con la protección de civiles, personal humanitario y defensores de derechos humanos ante la inminente amenaza de violencia física y con el propósito de apoyar al gobierno de la RDC en sus esfuerzos de estabilización y consolidación de la paz.³⁹ Bajo su mandato de protección de civiles y guiada por los Principios de Vancouver, MONUSCO ha estado centrándose en la protección de los niños contra su uso como niños soldados. La misión ha dado notables pasos en el compromiso de grupos armados para la liberación de niños reclutados como niños soldados y, aunque con menos avances, ha ayudado al gobierno de la RDC a procesar a los culpables del uso de niños como soldados.⁴⁰

Es imperativo comprender que las misiones de mantenimiento de paz de la ONU son responsables de asegurar una respuesta coordinada a las violaciones contra los niños afectados por el conflicto armado. El mantenimiento de la paz por parte de la ONU tiene el propósito de ayudar a los países azotados por conflictos armados, a crear las condiciones de una paz duradera. Las fuerzas de paz protegen a los civiles, evitan conflictos de manera activa, reducen la violencia, fortalecen la seguridad y empoderan a las autoridades nacionales para

38 “Implementation Guidance for the Vancouver Principles - Canada”, Gobierno de Canadá (Gobierno de Canadá, 2019), <https://www.canada.ca/content/dam/dnd-mdn/documents/reports/2019/igvp-20190614.pdf>.

39 “Working Group on Children and Armed Conflict”, Organización de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, enero del 2019), https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2019/12/190128_monusco_our_strength_is_in_our_youth_child_recruitment_and_use_by_armed_groups_in_the_drc_2014-2017_final_english_0.pdf.

40 “Background”, MONUSCO (MONUSCO, 9 de febrero del 2021), <https://monusco.unmissions.org/en/background>.

que asuman estas responsabilidades. En el caso de la RDC, la ONU ha fracasado en eliminar completamente la lucha armada a pesar de haber invertido muchos recursos en hacer frente al conflicto. Incluso, a pesar de los esfuerzos por contener el uso de niños por parte de los grupos armados, como se refiere anteriormente, la misión de la ONU en la RDC no ha tenido éxito en poner fin al problema. Las organizaciones regionales también han sido agentes clave en el conflicto de la RDC y sus esfuerzos se han visto comprometidos por una serie de problemas que incluyen la falta de capacidad institucional. Esto se traduce automáticamente en un fracaso para detener el reclutamiento de niños como soldados y, de cierta forma, también evidencia el fracaso de una implementación exitosa de los Principios de Vancouver.

Entre el conjunto de principios relacionados en los Principios de Vancouver, son de especial interés para este trabajo los principios relacionados con el oportuno aviso y prevención, que, como parte de la política, están destinados a orientar a las fuerzas de paz y a las autoridades nacionales a mitigar el uso de niños en funciones de combate. Sin embargo, estos principios, junto con las misiones de mantenimiento de paz no necesariamente abordan el contexto estratégico de un conflicto, sino que son solo respuestas al estallido de enfrentamientos. Las fuerzas de paz también pretenden crear las condiciones necesarias para que otras actividades de mantenimiento de paz puedan tener lugar. Puede argumentarse que debido a que las fuerzas de paz y los Principios de Vancouver no pretenden abordar las causas originarias de los conflictos, están destinadas a no acabar exitosamente con el reclutamiento de niños en conflictos armados. Esto es contrario al principal argumento que propone este trabajo de que la prevalencia del conflicto armado es en sí misma el motivo fundamental del uso continuado de los niños en el conflicto armado. Por tanto, tratar las consecuencias y/o síntomas del conflicto y no hacer frente a sus causas también se convierte en un fracaso al abordar de manera eficaz el problema de los niños soldados. Además, dado que los Principios de Vancouver se implementan dentro de los límites del mantenimiento de paz, cuya debilidad se ha descrito anteriormente, también se podría argumentar fácilmente que la implementación de los principios derivará en fracaso para acabar con el reclutamiento perenne de los niños soldados.

CONCLUSIÓN

El reclutamiento de niños soldados en la RDC persiste y continuará siendo un desafío fundamental que no ha sido resuelto en el transcurso de los años debido a las causas del conflicto armado. Los conflictos armados generan la necesidad de combatientes y a consecuencia de sus otros devastadores efectos, los niños quedan vulnerables al reclutamiento por parte de grupos armados y para usarse tanto en combate como en funciones no combativas. El conflicto armado destruye las instituciones necesarias para proteger y salvaguardar a los niños y, al mismo tiempo, afectan a la economía de una nación y generan pobreza. La RDC es un

buen ejemplo para mostrar los dolorosos efectos del conflicto armado. Como resultado del enfrentamiento continuado, la pobreza ha sido el principal impulsor del reclutamiento de niños como niños soldados. Si bien se debe hacer frente a los conflictos presentes, también se deben dedicar recursos y esfuerzos simultáneamente para lidiar con las causas originarias de los conflictos y tomar medidas preventivas. Existe la necesidad de modelar la implementación de los Principios de Vancouver para que incluyan iniciativas fuera de las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU. Las misiones de mantenimiento de paz pueden fracasar por otros desafíos operacionales y su fracaso constituye un duro golpe para la implementación de los Principios de Vancouver. Además, la implementación de compromisos como los Principios de Vancouver debe tomar en cuenta el tratamiento de las causas originarias del conflicto, en lugar de centrarse en tratar las consecuencias del conflicto.

**Munyayiwashé Shumba, investigador al comienzo de su carrera, que cursa estudios de doctorado en Ciencias Sociales y Administración con avidez por aprender y contribuir a la investigación de clase mundial. Entre sus intereses de investigación, se encuentran la paz, conflictos y desarrollo, política internacional y regional, diplomacia y política exterior, entre otras materias afines.*

PRESIDENCIA DE BÉLGICA DEL GRUPO DE TRABAJO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE LOS NIÑOS Y LOS CONFLICTOS ARMADOS (2019-2020)

Annelies Verstichel^o

o *Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica*

RESUMEN

Este artículo analiza los objetivos de la presidencia de Bélgica del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados (GTCS-NCA) de las Naciones Unidas (ONU) y la medida en que se han materializado. Además, analiza las conclusiones del GTCS-NCA, su estructura y los puntos tradicionalmente complejos en las negociaciones. El artículo concluye con una reflexión sobre las brechas y las oportunidades futuras.

INTRODUCCIÓN

Los derechos de los niños en general y la Agenda de NCA de la ONU en particular han sido, por décadas, una prioridad de política exterior del Gobierno de Bélgica, tanto en términos financieros como de políticas. El Rey Balduino, su Jefe de Estado en ese entonces, se dirigió a la Asamblea General de la ONU (AGNU) con ocasión de la entrada en vigencia de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU en 1990. Treinta años después, el Rey Felipe se dirigió al Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) durante una sesión especial dedicada a NCA durante la presidencia de Bélgica del Consejo de Seguridad en febrero del 2020. Como Defensora de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, Su Majestad la Reina Matilde, Reina de los belgas, promueve de manera constante la importancia de la reintegración y el apoyo a la salud mental de los niños afectados por conflictos armados y ha hablado en numerosos eventos de la ONU durante los últimos años. Bélgica ha sido y sigue siendo un donante importante de la UNICEF y de su trabajo relacionado con NCA. Además, ha financiado a organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en NCA, como la organización internacional basada en redes Watchlist on Children and Armed Conflict con una Secretaría en Nueva York, así como proyectos específicos relacionados con NCA, como el proyecto MONUSCO¹ sobre responsabilidad por el reclutamiento de niños, y financiamiento de puestos de Funcionarios subalternos (JPO, por sus siglas en inglés) que trabajan en NCA. En consecuencia, otorgar a Bélgica la presidencia del GTCS-NCA fue el resultado lógico de este compromiso y una decisión unánime de los miembros del CSNU cuando asignaron las presidencias de organismos subsidiarios a miembros entrantes y no permanentes del CSNU a fines del 2018.

OBJETIVOS DE LA PRESIDENCIA DE BÉLGICA

Cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, este organismo subsidiario del CSNU, así como el mandato de NCA ya estaban bastante consolidados. En ese momento, se habían adoptado doce resoluciones del CSNU sobre NCA, siendo la Resolución 2427 (2018) la última en negociarse y adoptarse bajo la gestión de su antecesor, Suecia.² En el año 2020 se celebró el 15.º aniversario de la Resolución 1612 (2005) del CSNU, que estableció el Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes (MRM) de la ONU y el GTCS-NCA.³ Además, se

1 *La Misión de estabilización de la Organización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO).*

2 *Desde que terminó la presidencia de Bélgica, se adoptó una nueva resolución del CSNU sobre NCA, la Resolución 2601 (2021) del CSNU el 29 de octubre del 2021, redactada conjuntamente con Noruega y Níger, que guarda relación con los ataques a escuelas y recintos educacionales.*

3 *Este aniversario estuvo marcado por el comunicado de prensa 14224 del Consejo de Seguridad, adoptado en el debate abierto anual sobre NCA del Consejo de Seguridad, el 23 de junio del 2020, bajo la presidencia francesa del CS: "Comunicado de prensa con ocasión del 15.º aniversario de la adopción de la resolución 1612 (2005) sobre niños y conflicto armado", <https://www.un.org/press/en/2020/sc14224.doc.htm>.*

conmemoró el 20.º aniversario del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU sobre la participación de niños en conflictos armados. Con base en el trabajo de su antecesor, Suecia, Bélgica decidió no adoptar una nueva resolución del CSNU sobre NCA, sino centrarse en la implementación mejorada de este sólido mandato del CS durante su período de gestión.

Bélgica no se opuso a adoptar la nueva resolución de por sí; se mostró dispuesta a extender el mandato a través de una nueva resolución, si existía una necesidad clara que lo ameritara, pero no pretendía buscar visibilidad con una nueva resolución del CSNU si ello no reportaba un beneficio adicional. El año anterior al ingreso de Bélgica al CSNU, se impulsó una iniciativa para hacer que la denegación de acceso humanitario, la única violación grave de NCA que no da origen a la inclusión del país perpetrador en la lista de anexos de los informes anuales de la Secretaría General de ONU (SGNU), fuera causal de inclusión. Sin embargo, después de una cuidadosa consideración por parte de los organismos humanitarios que se opusieron a la iniciativa por temor a su impacto potencial en la percepción de imparcialidad del trabajo en el terreno, esta fue descartada. No obstante, durante la presidencia de Bélgica del GTCS-NCA, el CSNU adoptó dos Declaraciones presidenciales, así como un comunicado de prensa, que fomentaron el mandato de NCA.

Bélgica se fijó los siguientes objetivos como Presidente del GTCS-NCA: 1) reducir la duración de los ciclos de presentación de informes específicos de países y, como resultado, adoptar conclusiones específicas de los países con mayor frecuencia y de manera oportuna; 2) mejorar el seguimiento de la implementación de las conclusiones; 3) difundir más ampliamente la agenda de NCA a través del trabajo del Consejo de Seguridad; 4) mantener la práctica de visitas de terreno; y 5) inclusividad, compromiso y transparencia para con los distintos actores interesados de la agenda de NCA, incluida la sociedad civil. Como prioridades temáticas y geográficas, Bélgica quería centrarse en la importancia de la reintegración de los niños afectados por conflictos armados, las necesidades especiales de las niñas, la mediación y la región de Sahel.

La fijación de estos objetivos se inspiró en la investigación realizada por la red de ONG Watchlist on Children and Armed Conflict en su publicación “Working Methods 2006-2016: Strengthening the Impact of the Security Council Working Group on Children and Armed Conflict”⁴ (Métodos de trabajo del 2006-2016: fortalecimiento del impacto del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados) que trata sobre la implementación del kit de herramientas del GTCS-NCA, elaborado bajo la presidencia francesa del GTCS-NCA.⁵

4 2362

5 Consulte el anexo a la carta con fecha del 8 de septiembre del 2006 del Representante Permanente de Francia en las Naciones Unidas dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad: “Options for

Conclusiones oportunas

Una herramienta clave del GTCS-NCA son sus conclusiones específicas de los países, que contienen recomendaciones basadas en los hallazgos de los informes específicos de los países de la SGNU sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados. Estos informes se elaboran cuando las partes en conflicto figuran en los anexos de los informes anuales de la SGNU sobre NCA por perpetrar violaciones graves.⁶

Para cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, los ciclos de presentación de informes específicos de los países se estaban volviendo cada vez más largos. El segundo informe de la SGNU sobre Siria (S/2018/969) cubrió un período de casi cinco años (entre el 16 de noviembre del 2013 y el 30 de junio del 2018), y el segundo informe sobre Yemen (S/2019/453) cubrió un período de más de cinco años (entre el 1 de abril del 2013 y el 31 de diciembre del 2018). Los informes cuarto y quinto sobre Myanmar (S/2017/1099 y S/2018/956) también cubrieron, en conjunto, más de cinco años (entre el 1 de febrero del 2013 y el 31 de agosto del 2018).⁷ Como consecuencia, se determinó que las conclusiones relativas a eventos sucedidos más de cinco años atrás corrían el riesgo de perder relevancia.

Bélgica acordó con la Representante especial de la Secretaría General sobre Niños y Conflicto Armado (RESG-NCA), la Sra. Virginia Gamba, elaborar informes específicos de los países con mayor frecuencia y desarrolló un plan de trabajo anual con ella para lograr esto. Bélgica deseaba, en conjunto con los 14 países participantes en la agenda de NCA, tratar con las partes sindicadas por graves violaciones de los derechos de los niños durante su mandato de dos años como Presidente del GTCS-NCA. Esto reduciría eficazmente el ciclo de presentación de informes específicos de los países que la Oficina debía generar a dos años. Como resultado, el GTCS-NCA podría adoptar conclusiones específicas de los países con mayor frecuencia y las recomendaciones señaladas en ellas serían más oportunas y relevantes, lo que permitiría al CSNU tomar medidas significativas.

possible actions by the Working Group of the Security Council on Children and Armed Conflict ("toolkit")" (Opciones de medidas posibles del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados ("kit de herramientas")), 16 de mayo del 2008, S/A.51/2007/2, <https://undocs.org/S/AC.51/2007/2>.

6 *Para acceder a una descripción general de todos los informes y las conclusiones, visite <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgNCA/sgreports> o <https://childrenandarmedconflict.un.org/virtual-library/>.*

7 *El quinto informe de la SGNU sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Myanmar (S/2018/956) (que cubrió el período comprendido entre el 1 de julio del 2017 y el 31 de agosto del 2018) constituyó una actualización del cuarto informe sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Myanmar (S/2017/1099) (cubrió el período entre el 1 de febrero del 2013 y el 30 de junio del 2017) después de una solicitud del presidente sueco del GTCS-NCA de incluir las atrocidades ocurridas desde agosto del 2017 en adelante.*

Gracias a las mayores contribuciones de la Oficina del RESG-NCA y de todos quienes participan en el MRM, Bélgica alcanzó su objetivo y adoptó 13 conclusiones (sobre las situaciones en Siria, Myanmar, Yemen, Afganistán, la República Centroafricana, Irak, Colombia, Somalia, Sudán, la República Democrática del Congo, Mali, Nigeria y Filipinas) y redactó las conclusiones en función del tercer informe de la SGNU sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Sudán del Sur (S/2020/1205), que se publicaron en diciembre del 2020. Luego, ellas fueron adoptadas en la gestión de su sucesor, Noruega, en marzo del 2021.

Los ciclos de presentación de informes más breves permiten que sea más fácil para los Equipos de Tareas sobre Supervisión e Información (CTFMR, por sus siglas en inglés) de los países y para la Oficina del RESG-NCA elaborar nuevos informes y verificar las violaciones indicadas en ellos. El sexto informe de la SGNU sobre la situación de los niños y el conflicto armado en Myanmar (S/2020/1243), por ejemplo, fue publicado en diciembre del 2020, contemplando un período de informe de menos de dos años (entre el 1 de septiembre del 2018 y el 30 de junio del 2020). El tercer informe de la SGNU sobre Siria (S/2021/398), publicado en abril del 2021, contempló un período de exactamente dos años (entre el 1 de julio del 2018 y el 30 de junio del 2020).

Bélgica pudo alcanzar este objetivo solo gracias al compromiso de la RESG-NCA, la Sra. Gamba, y de su Oficina en la producción acelerada de informes, así como al trabajo de todas las partes involucradas en el MRM en el terreno y en oficinas, incluido el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Departamento de Operaciones de Paz (DOP), destacando especialmente los CTFMR en el terreno.

Implementación de conclusiones

Otro objetivo de la presidencia de Bélgica era mejorar el seguimiento de la implementación de las conclusiones específicas de los países. Lo logró, entre otras cosas, al incorporar una nueva práctica: videoconferencias regulares con los CTFMR en el terreno. Esto brindó a los copresidentes de los CTFMR (el Representante local de UNICEF por un lado, y el SRDG adjunto de la operación de mantenimiento de la paz de la ONU (si lo había) o el Coordinador residente de la ONU por el otro) y a los Asesores en protección infantil (API) la oportunidad de presentar su trabajo y su compromiso con el país en cuestión, lo que les permitió interactuar directamente con los miembros del CSNU en Nueva York. A menudo, estas videoconferencias se planificaban antes de la renovación del mandato de una operación de paz o de una misión política especial de la ONU. Las videoconferencias permitieron revisar los aspectos del mandato relacionados con NCA o la necesidad de reforzarlos o reducirlos. Además, permitieron analizar la capacidad de los API en operaciones de paz de la ONU e identificar la necesidad de reforzar o proteger esta capacidad.

En un principio, la idea era coordinar videoconferencias en caso de una situación específica de un país en el año en que no se adoptaran conclusiones sobre un país determinado en la agenda de NCA. Esto permitiría al GTCS-NCA abordar las situaciones de los 14 países con partes listadas al menos una vez al año (ya sea a través de la adopción de conclusiones o la supervisión de su seguimiento). Sin embargo, este deseo resultó ser muy ambicioso.

Se organizaron videoconferencias con los CTFMR de Afganistán, Colombia, la República Democrática del Congo, Irak, Libia, Nigeria, Filipinas, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Yemen. No se adoptaron conclusiones respecto a Libia, una situación de interés sin partes listadas. No obstante, una videoconferencia con el CTFMR de Libia permitió a los miembros del CS supervisar la situación de manera externa al proceso de adopción de conclusiones. A través de los talleres sobre NCA organizados por sus embajadas en, por ejemplo, Bamako, Bogotá y Kinshasa, Bélgica también pudo hacer seguimiento de las conclusiones a nivel local en los países de interés. El hecho de que Bélgica sea un miembro y, en algunos casos, cofundador de Grupos de amigos locales en situaciones de niños y conflictos armados contribuye a su capacidad de mantenerse activo en la agenda de NCA en todo el mundo.

Los Informes anuales sobre niños y conflictos armados, que son actualizaciones trimestrales de la situación en todos los países de interés y son presentados por UNICEF al GTCS-NCA, constituyen otra manera de supervisar de cerca la situación, incluida la implementación de conclusiones. Por iniciativa de Suecia, el antecesor de Bélgica como Presidente del GTCS-NCA, se introdujo un nuevo formato de Informe anual en 2019 con el propósito de mejorar el enfoque en señales de advertencia temprana, prevención e implementación de medidas para proteger mejor a los niños. Además, el objetivo fue facilitar la comprensión de estos Informes anuales, lo que incluye el uso de recursos visuales, como gráficos, durante las presentaciones. En el 2020, se añadió una sección sobre COVID-19. El debate trimestral de estos Informes anuales en el GTCS-NCA permitió revisar el seguimiento de las conclusiones en situaciones de países específicos, así como identificar indicadores de agravamiento de las situaciones desde una perspectiva de advertencia temprana y prevención.

Difusión de la agenda de NCA

Desde su primera resolución sobre NCA, el Consejo de Seguridad reconoció formalmente que la protección de los niños afectados por conflictos armados es una inquietud de paz y seguridad fundamental. Por consiguiente, no es posible abordar esta materia como un tema específico limitado al GTCS-NCA o al debate abierto anual sobre NCA en el CSNU. En lugar de ello, el tema se debe incluir en todos los debates geográficos y temáticos que se sostienen en el CSNU y en todos sus organismos subsidiarios.

Bélgica trató de difundir la agenda de NCA a través del trabajo del CSNU de varias formas. Bélgica implementó una nueva práctica de programar reuniones mensuales para repasar el Programa de trabajo del CSNU, presentado por el presidente entrante del mes respectivo. Esto permitió identificar oportunidades y necesidades asociadas a NCA en el marco de los temas de la agenda del CSNU, tanto geográficas (por ejemplo, renovaciones de mandatos en operaciones de paz o regímenes de sanciones) como temáticas (por ejemplo, el debate abierto anual sobre Protección de civiles y la implementación de la Resolución 2286 del CSNU (2016)). En estas reuniones, se convocó a expertos técnicos de la Oficina del RESG, UNICEF y DOP, lo que permitió a los miembros del CSNU conversar con contrapartes de la ONU en forma regular. Las renovaciones de mandatos del CSNU en operaciones de paz de la ONU con ciertos aspectos de NCA en sus mandatos debían ser sucedidas por debates sobre presupuesto en el Quinto Comité de la AGNU, incluso para garantizar la capacidad de API necesaria con las correspondientes partidas presupuestarias.

Además, Bélgica instó a los presidentes respectivos del CSNU a invitar a oradores para que se dirigieran al Consejo de Seguridad de manera directa, tanto en sesiones abiertas como en consultas cerradas, sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados. Por ejemplo, en mayo del 2019, la Directora ejecutiva de UNICEF, Henrietta Fore, se dirigió al CSNU sobre Yemen durante una sesión abierta del CSNU y la Sra. Gamba, RESG-NCA, informó al CSNU sobre su viaje a la República Centroafricana durante consultas cerradas del CSNU. Bélgica también animó al CSNU a incluir aspectos de la agenda de NCA en términos de referencia para las visitas de terreno del CSNU.

En cuanto a los organismos subsidiarios del CSNU, Bélgica se dedicó a coordinar reuniones conjuntas del GTCS-NCA y comités de sanciones que incluyeron criterios de NCA en sus mandatos. Por ejemplo, se programó una reunión conjunta del GTCS-NCA y del comité de sanciones sobre la República Centroafricana, presidido por Costa de Marfil en ese momento, para el 29 de julio del 2019.⁸ Bélgica también promovió la inclusión de criterios asociados a NCA en regímenes de sanciones pertinentes para personas y entidades designadas que cometen violaciones graves de los derechos de los niños. Por ejemplo, el régimen de sanciones sobre Yemen incluyó una referencia explícita al reclutamiento y uso de niños cuando fue renovado en enero del 2020,⁹ gracias a la promoción de Bélgica, entre otros países.¹⁰

8 Consulte el comunicado de prensa 13937, “Representantes Especiales presentan informes durante las Consultas informales conjuntas del Comité de Sanciones 2127 y el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados”, <https://www.un.org/press/en/2019/sc13937.doc.htm>.

9 Resolución 2511 (2020) del CS, párr. 6.

10 El Panel de NCA, una herramienta de investigación interesante que ofrece una visión general de los aspectos asociados a NCA en resoluciones del CS y Declaraciones presidenciales del Consejo de Seguridad (PRST), fue creado por la División de la Secretaría de la ONU del Consejo de Seguridad. Consulte <https://www.un.org/securitycouncil/content/repertoire/research-tools/children-and-armed-conflict>.

Visitas de terreno

Bélgica asumió la práctica de sus antecesores de organizar visitas de terreno, otra herramienta en el kit de herramientas del GTCS-NCA. En diciembre del 2019, el GTCS-NCA organizó un viaje de terreno a Mali,¹¹ tomando como referencia las experiencias de visitas anteriores a Sudán del Sur (2018), Sudán (2017), la República Democrática del Congo (2014), Myanmar (2013), Afganistán (2011) y Nepal (2010). Debido a la pandemia de COVID-19, lamentablemente no se pudo realizar la visita de terreno planificada para el 2020.

Como no se prevé recibir presupuesto de la ONU para estos viajes, ni siquiera para el Presidente del GTCS-NCA, como sucede con los comités de sanciones de la ONU y los costos se asumen donde recaen, esto afecta la plena participación de todos los miembros del CSNU. Por consiguiente, en general, se realiza solo una visita de terreno al año y los destinos se deben identificar cuidadosamente, considerando los ciclos de presentación de informes y la adopción de conclusiones, las visitas de terreno por el RESG-NCA y el trabajo de los CTFMR locales, a fin de reforzar los mensajes y aprovechar el impulso generado para promover la agenda de NCA o fomentar ese impulso.

Bélgica aseguró que se realizó al menos una visita de terreno del GTCS-NCA con el propósito de que los miembros de este organismo se familiaricen con la situación en Mali, hagan seguimiento de la implementación de conclusiones y transmitan mensajes a distintos actores interesados en el país.

Inclusividad, compromiso y transparencia con los actores interesados

Bélgica quiso desempeñarse como un Presidente del GTCS-NCA incluyente y transparente e interactuar de manera activa con todos los actores interesados clave. Para ello, organizó periódicamente mesas redondas con ONG, presentó en forma regular informes al Grupo de amigos sobre NCA presidido por el Gobierno de Canadá en Nueva York y fue panelista y participante activo en los talleres anuales de políticas sobre Niños y conflictos armados que fueron organizados por Watchlist on Children and Armed Conflict y el Liechtenstein Institute on Self-Determination en la Universidad de Princeton. Mediante la organización de reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU¹² y otros eventos en la ONU (consulte la sección siguiente), Bélgica buscó proporcionar un foro para que actores no integrantes del CSNU participaran activamente en el mandato de NCA. Con miras a ello, invitó a actores de la sociedad civil para hablar ante el CSNU, por ejemplo, a Jo Becker, entonces Presidente del

11 Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 23, <https://undocs.org/S/2019/981>.

12 La reunión con arreglo a la fórmula Arria es un formato abierto del CSNU donde pueden participar entidades que no son miembros del CSNU.

Comité asesor de la red de ONG Watchlist on Children and Armed Conflict, el 12 de febrero del 2020,¹³ y en reuniones con arreglo a la fórmula Arria y eventos de alto nivel en la ONU, a Hichem Khadhraoui, Director de operaciones en Geneva Call, y Dragica Mikavica, Asesora sénior de promoción en Save the Children.¹⁴

En noviembre del 2019, Bélgica organizó la reunión bienal del DOP para API de misiones de la ONU en todo el mundo y para el lanzamiento del nuevo manual de API. Además, organizó una reunión de expertos del GTCS-NCA con los API para intercambiar experiencias y tratar directamente con los expertos técnicos de terreno que podían mostrar directamente su trabajo crucial a los Estados Miembros.¹⁵ En los años 2019 y 2020, Bélgica organizó capacitaciones en NCA para miembros entrantes del CSNU, con presentaciones de la Oficina del RESG-NCA, UNICEF, DOP, y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Bélgica además convocó a los Representantes Permanentes de cada país sobre los cuales el GTCS-NCA recibió un informe a fin de explicar el proceso completo, desde la presentación de un informe hasta la adopción de conclusiones, y escuchó sus inquietudes. Junto con ello, Bélgica, como Presidente, se aseguró de que el Representante Permanente del país de interés fuese invitado y ofreciera una charla durante las sesiones formales del GTCS-NCA, en que se presentó el informe y se adoptaron formalmente las conclusiones.

Bélgica, como Presidente del GTCS-NCA, también enfatizó la importancia de escuchar directamente a los niños afectados por los conflictos armados. Durante su visita de terreno a Mali, miembros del GTCS-NCA se reunieron con el Parlamento de los Niños de Mali. Además, Bélgica invitó a niños oradores a los eventos de alto nivel que organizó en la ONU¹⁶ y a un ex niño soldado de las FARC-EP en Colombia a la sesión del CSNU el 12 de febrero del 2020,¹⁷ para que compartiera sus experiencias. Asimismo, en la reunión con arreglo a la

13 *Informe del Consejo de Seguridad: "Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz"*, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k11i7q08m6>.

14 *Consulte "Niños y conflictos armados: Protección de niños y niñas en espacios humanitarios reducidos - reunión con arreglo a la fórmula Arria abierta del Consejo de Seguridad"*, 12 de febrero del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k10/k10n2g95mc> y "Lanzamiento de la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado", 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k1i/k1irx3k88a>.

15 *Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 22,* <https://undocs.org/S/2019/981>.

16 *Por ejemplo, consulte el Evento de alto nivel "Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños"*, 23 de septiembre del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k1d/k1dceazhg7>, y el Evento de alto nivel "Lanzamiento de la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado", 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k1i/k1irx3k88a>.

17 *Informe del Consejo de Seguridad: "Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz"*, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k11i7q08m6>.

fórmula Arria que Bélgica organizó el 26 de noviembre del 2019, se analizó cómo los niños y jóvenes asociados anteriormente a fuerzas y grupos armados podían participar en el diseño y la implementación de soluciones de reintegración y se incluyó el testimonio de otro ex niño soldado.¹⁸ Con estos ejemplos, Bélgica buscaba enfatizar la importancia de involucrar realmente a los niños, pues ellos son el motivo de todas estas iniciativas. El derecho de los niños a expresar sus opiniones sin temor sobre todos los temas que los atañen está plasmado en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de la ONU y se consolida en el Comentario General 12 del Comité sobre los Derechos del Niño.

Prioridades temáticas y geográficas

Regularmente, Bélgica organiza eventos sobre NCA¹⁹ y continuó con esta práctica como Presidente del GTCS-NCA. De esta manera, siguió desempeñando su rol como defensor del mandato y también puso en la palestra algunas de sus prioridades temáticas y geográficas. Como ya se mencionó, ellas se refieren a la importancia de la reintegración de niños afectados por conflictos armados y de prestarles apoyo en salud mental, abordar las necesidades especiales de las niñas, ejercer mediaciones y el Sahel.

Bélgica organizó, por ejemplo, una sesión dedicada de alto nivel del CSNU con su Jefe de Estado, el Rey Felipe, como anfitrión, donde se trató el tema de la mediación y NCA el 12 de febrero del 2020,²⁰ como uno de los eventos emblemáticos de su Presidencia del CSNU. La SGNU presentó la “Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado”²¹ en la sesión especial y se adoptó una Declaración presidencial,²² en la que el CSNU “insta a la Secretaría General (...) a difundir (...) y promover ampliamente el uso de la guía práctica en procesos de paz y mediación respaldados, patrocinados y facilitados por la ONU”. Además, insta a las “entidades de la Organización de Naciones Unidas, a los

18 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria “Reintegración de los niños asociados a fuerzas y grupos armados (CAAFAG): Consolidación del Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD)”, con Perú, Polonia y el Reino Unido como copatrocinadores.*

19 *Por ejemplo, consulte la Conferencia “OPAC cumple 18 años”, 21 de febrero del 2018, organizada de manera conjunta por Child Soldiers International y copatrocinada por UNICEF y Misiones Permanentes de la ONU de Canadá, Colombia, Francia y Sierra Leona, <https://media.un.org/en/asset/k1z/k1z77kuftw>.*

20 *Informe del Consejo de Seguridad: “Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz”, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k117q08m6>.*

21 *Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado, S/2020/114, <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-mediators-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>. Esta guía práctica fue elaborada con base en talleres de consulta de alto nivel organizados en los años 2018 y 2019, financiados por los Gobiernos de Suecia y Bélgica, y facilitados por el Instituto Europeo de la Paz.*

22 *S/PRST/2020/3, S/PRST/2020/3 - E - S/PRST/2020/3 -Desktop (undocs.org).*

Estados Miembros, así como a las organizaciones regionales y subregionales involucradas en procesos de paz y mediación (...) a promover la integración de asuntos de protección infantil en los procesos de paz”.

Durante la Presidencia de Níger del CSNU, el 10 de septiembre del 2020, una misión especial del CSNU se dedicó a analizar los ataques a escuelas, con énfasis en el Sahel.²³ En ella, también se adoptó una Declaración presidencial²⁴ que condena los ataques a escuelas y exige atención especial a la situación de las niñas que se ven afectadas de manera desproporcionada por tales ataques.

Asimismo, Bélgica organizó varias reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU sobre NCA. Por ejemplo, organizó una reunión con arreglo a la fórmula Arria²⁵ el 12 de febrero del 2019, con ocasión del Día internacional contra el uso de niños soldados, o Día de las manos rojas, sobre la protección de los niños afectados por conflictos armados en contextos en que se reduce el espacio operativo de los actores humanitarios, con un enfoque específico en ejemplos de la República Centroafricana. Un par de días antes, se firmó un acuerdo de paz con grupos armados no estatales y los presentadores destacaron la manera en que se puede mantener la interacción con las partes en conflicto de la República Centroafricana, por ejemplo, para facilitar la suscripción a planes de acción o a la liberación de niños, a pesar de que el espacio de intervención humanitaria a veces es limitado. Bélgica organizó otra reunión con arreglo a la fórmula Arria el 26 de noviembre del 2019, con enfoque en la reintegración y, más específicamente, en cómo es posible lograr el Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, y cómo vincular un enfoque humanitario de corto plazo con los enfoques de desarrollo y pacificación de más largo plazo.²⁶

Otros eventos que vale la pena destacar con el evento “Niñas en crisis: Protección de las niñas afectadas por el conflicto armado en la Cuenca del Lago Chad”, organizado con Níger y el Plan Internacional el 1.º de agosto del 2020, el día antes del debate abierto anual sobre NCA del CSNU, así como el evento de alto nivel “¿Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños?”, organizado con Save the Children el 13 de septiembre del 2019, durante la semana

23 *Reunión del Consejo de Seguridad “Niños y conflicto armado: Ataques a escuelas como violación grave de los derechos de los niños”, 10 de septiembre del 2020*, <https://media.un.org/en/asset/k1f/k1fakju0sb>.

24 *S/PRST/2020/8*, <https://undocs.org/en/S/PRST/2020/8>. *En el momento de la redacción, continúa el trabajo para transformar esta PRST en una resolución, por iniciativa de Níger.*

25 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria, “Protección de los niños afectados por conflictos cuando se reduce el espacio humanitario”, con la República Centroafricana, Costa Marfil, Guinea Ecuatorial y Francia como copatrocinadores.*

26 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria “Reintegración de los niños asociados a fuerzas y grupos armados (CAAFAG): Consolidación del Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD)”, con Perú, Polonia y el Reino Unido como copatrocinadores.*

de reuniones de alto nivel de la AGNU, con la participación de Su Majestad, la Reina Matilde, Reina de los Belgas y de la ganadora del Premio Nobel Nadia Murad, y copatrocinado por Costa Marfil, Francia, Alemania, Indonesia, Sudáfrica y la Comisión Europea.²⁷

Conclusión: El organismo subsidiario más activo del CSNU

Como resultado de estos objetivos, el GTCS-NCA fue claramente, bajo la presidencia de Bélgica, el organismo subsidiario más activo del CSNU. Por ejemplo, en 2019, se reunió más de 40 veces en 13 reuniones formales y 28 reuniones informales (excepto por las denominadas “reuniones informales”, como las reuniones mensuales para revisar el Programa de trabajo del CSNU).²⁸ Esto duplicó el número de reuniones del segundo organismo subsidiario más activo del CSNU, el Comité de Sanciones contra ISIL (Da'esh) y Al-Qaeda, que se reunió aproximadamente 20 veces en el 2019. Debido a los retos que planteó la pandemia de COVID-19, entre los que se incluyen las limitaciones para sostener reuniones presenciales, el GTCS-NCA se vio obligado a modificar sus reglas, procedimientos y métodos de trabajo, y acordó sostener reuniones virtuales en forma de videoconferencias cerradas. Como resultado, en el 2020, se realizaron tres reuniones formales presenciales y 18 reuniones virtuales.²⁹ Las negociaciones de las conclusiones fueron reemplazadas en gran medida por un procedimiento escrito, con una o dos reuniones virtuales para acordar los puntos más complejos en los textos.

COMPRENSIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL GRUPO DE TRABAJO

La adopción de las conclusiones específicas de los países se mantiene como la actividad principal del GTCS-NCA. La verdadera solidez de estas conclusiones depende de su adopción por consenso. Las recomendaciones contenidas en tales conclusiones específicas de los países constituyen un mensaje unánime de los 15 miembros del CSNU, incluso de sus cinco miembros permanentes (P5) y por lo tanto, son una potente herramienta de promoción en manos de la Oficina del RESG-NCA, los CTFMR, la sociedad civil y otros actores y defensores asociados a NCA. Al mismo tiempo, el requisito de consenso es uno de los mayores escollos a superar para la adopción de las conclusiones.

Desde la adopción de las primeras conclusiones del GTCS- NCA en el 2006, estas aumentaron constantemente en longitud, desde tres a cuatro páginas durante los primeros años hasta un promedio de 10 páginas para cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS- NCA en el 2019.

27 Evento de alto nivel “¿Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños?”, 23 de septiembre del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k1d/k1dceazhg7>.

28 Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 7, <https://undocs.org/S/2019/981>.

29 Consulte el informe anual 2020 del GT CS NCA, S/2020/1260, 31 de diciembre del 2020, párr. 8, <https://www.undocs.org/en/S/2020/1260>.

Bélgica decidió tomar como referencia el trabajo de sus antecesores y continuar con la misma plantilla de conclusiones que evolucionó hasta que asumió la presidencia. En este capítulo, queremos explicar la estructura de las distintas secciones de las conclusiones específicas de los países, con énfasis en los puntos tradicionalmente complejos de las negociaciones.

Adopción por consenso

Encontrar el equilibrio entre la redacción de un texto que todos los miembros del CSNU acepten y, al mismo tiempo, contenga mensajes categóricos sin reducirlos al más bajo denominador común es uno de los mayores desafíos para el presidente del GTCS- NCA. Las conclusiones más complejas y delicadas que se deben negociar son las que atañen a situaciones de los países con actores estatales incluidos en los anexos del informe anual de la SGNU sobre NCA por violaciones graves de los derechos de los niños. Estos actores estatales tienen acceso directo a los miembros del CSNU y pueden ejercer una mayor presión política que los actores no estatales. Cuando los miembros del CSNU están involucrados en un conflicto en una de las situaciones de país bajo escrutinio, especialmente cuando ellos mismos figuran en el anexo, es decir, son juez y parte al mismo tiempo, puede ser casi imposible lograr el consenso sobre un texto. Las negociaciones difíciles pueden demorar meses.

Sin embargo, el mismo hecho de que, una y otra vez, se haya logrado un consenso sobre las conclusiones, incluso en situaciones de país que suelen generar divisiones en el CSNU, demuestra que el CSNU (y, en términos generales, toda la comunidad) se encuentra comprometido de forma unánime con abordar las violaciones de los derechos de los niños afectados por conflictos armados. Bélgica promovió con éxito tal consenso, pues forjó y promovió de manera diplomática el marco normativo sobre problemas delicados para garantizar los mayores beneficios para los niños.

Ciclo: Desde la presentación del informe de la SGNU hasta la adopción de las conclusiones

El ciclo de adopción de conclusiones específicas de los países comienza con la presentación del informe de la SGNU sobre un país específico por parte del RESG-NCA al GTCS-NCA en una sesión formal en presencia del Representante Permanente del país en cuestión. Después de la presentación por parte del RESG-NCA, el Representante Permanente del país en cuestión interviene con una declaración, donde reflexiona sobre el informe y la situación de su país. Posteriormente, esta declaración se anexa a las conclusiones cuando estas se publican después de la adopción. Después de esta declaración, los miembros del GTCS-CA sostienen una sesión de preguntas y respuestas con el Representante Permanente. En algún momento, el Representante Permanente abandona la sala y el GTCS-NCA prosigue en la sesión con el RESG-NCA. Esta sesión, al igual que todas las sesiones informales del GTCS-NCA, tiene lugar a puertas cerradas, solo con la presencia de miembros de la ONU y del CSNU.

Con base en el informe de la SGNU, la declaración del Representante Permanente y los debates del GTCS-NCA, el Presidente del GTCS-NCA redacta las conclusiones. Mientras redacta el texto, el Presidente puede consultar a la Oficina del RESG-NCA, a UNICEF, al DOP y al CICR, por ejemplo, para aclarar mejor ciertos elementos del informe, verificar los avances en el terreno o comprobar la precisión de un enunciado en virtud de la Legislación Humanitaria Internacional. En ocasiones, recibe aportes de un Grupo de amigos local sobre NCA, si existe uno establecido en el contexto de ese país, con recomendaciones basadas en el informe de la SGNU para consideración por parte de los miembros del GTCS-NCA. Por ejemplo, el Grupo de amigos sobre NCA en Somalia, con sede en Nairobi, envió recomendaciones a los miembros del GTCS-NCA para las negociaciones sobre las conclusiones respecto a Somalia en el 2020. A continuación, el Presidente distribuye el primer borrador de las conclusiones a los miembros del GTCS-NCA y luego, el GTCS-NCA se reúne en sesiones informales para negociar estas conclusiones. Durante el período de presidencia de Bélgica, los textos, por lo general, se acordaron después de dos lecturas (cada una discutida en varias sesiones). No obstante, a veces, se necesitan tres o incluso, cuatro lecturas. Después de llegar a un acuerdo, mediante un procedimiento de silencio, de no fragmentar el texto, el GTCS-NCA adopta estas conclusiones en una sesión formal, en presencia del RESG-NCA, de un representante de UNICEF y del Representante Permanente del país en cuestión. El Representante Permanente y el RESG-NCA realizan una declaración conjunta y reflexionan sobre las conclusiones adoptadas, luego de lo cual, sostienen una sesión interactiva con el GTCS-NCA. Después de la sesión formal del GTCS-NCA, se publica un comunicado de prensa con el mensaje público de las conclusiones en él contenidas. Las conclusiones adoptadas son enviadas a los editores de la ONU para una verificación final, que a veces puede demorar varias semanas, y, posteriormente, son publicadas en el sitio web de la ONU.³⁰ Para la implementación de las conclusiones, la Secretaría de la ONU prepara y envía varias cartas a, por ejemplo, el gobierno en cuestión y los donantes.

En marzo del 2020, cuando la pandemia de COVID-19 llegó a Nueva York, donde se encuentra la sede de la ONU, y la ciudad tuvo que entrar en confinamiento, fue necesario adaptar los métodos de trabajo del GTCS-NCA. Las sesiones virtuales del GTCS-NCA solo contaban como sesiones informales; por consiguiente, estas debían ser sucedidas por un procedimiento escrito para formalizarlas.³¹ Las negociaciones presenciales de las conclusiones fueron reemplazadas por comentarios escritos que enviaban los miembros del GTCS-NCA, en función de los cuales el Presidente elaboraba una nueva versión del texto. Los puntos de discordia más complejos se debían resolver mediante una negociación en línea. La negociación de textos delicados mediante un procedimiento escrito y reuniones en línea está muy lejos de

30 Consulte <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/sgreports>.

31 Consulte el Informe del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos armados, S/2020/1260, párr. 7-8, <https://www.undocs.org/en/S/2020/1260>.

ofrecer las condiciones ideales. No obstante, el GTCS-NCA logró llegar a un acuerdo sobre varias conclusiones mediante estos métodos nuevos. El hecho de que Bélgica haya presidido el GTCS-NCA por casi 15 meses en forma presencial sentó las bases para establecer un marco de experiencia y confianza que permitiera seguir trabajando en línea.

Estructura de las conclusiones

Como ya mencionamos, cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, decidió tomar como referencia el trabajo de sus antecesores en cuanto a la estructura de las conclusiones. En el transcurso de los años, las conclusiones han aumentado de manera constante en longitud, hasta un promedio de aproximadamente 10 páginas.

Introducción

Los primeros cuatro párrafos de conclusiones constituyen una introducción, que hace referencia a la sesión del GTCS-NCA en la que se presentó el informe de la SGNU sobre el país y describen de manera general el debate sostenido. Durante los primeros años del GTCS-NCA, las conclusiones incluían un párrafo sobre la declaración del Representante Permanente del país en cuestión, efectuada al comienzo de la sesión de presentación del informe.³² Sin embargo, como esto a menudo involucraba extensos debates, se decidió que, a partir de las conclusiones sobre Afganistán adoptadas en el 2016³³ en adelante, la declaración completa se anexara a las conclusiones, después de que estas son adoptadas y publicadas. No obstante, el párrafo 3 de las conclusiones, que describe el debate del GTCS-NCA luego de la presentación del informe específico del país por parte de la SGNU, con frecuencia es un párrafo ampliamente cuestionado y discutido. No se pueden emitir juicios de valor respecto a ese párrafo, así como tampoco recomendaciones, aún cuando estas se efectuaron en la sesión formal del GTCS-NCA, donde se presentó y debatió el informe. La descripción es un listado factual de los temas analizados. Los párrafos 2 y 4 se refieren a las resoluciones relevantes del CSNU sobre NCA que atañen al mandato de NCA y, normalmente, se repiten sin modificaciones en todas las conclusiones.

Declaración pública del Presidente del Grupo de Trabajo

La sección siguiente de las conclusiones contiene la “Declaración pública del Presidente del Grupo de Trabajo”. Esta sección se publica como un comunicado de prensa luego de la adopción formal de las conclusiones por parte del GTCS-NCA.³⁴ El párrafo 5 de las

32 *Hasta las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2014/4, párr. 4, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2014/4>.*

33 *Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2016/1, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2016/1>.*

34 *Consulte todos los comunicados de prensa: <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/sreports>.*

conclusiones siempre es objeto de las negociaciones más extensas. Después de llegar a un acuerdo sobre ciertos elementos en este párrafo, es más fácil lograr un consenso sobre ellos más adelante en el texto.

Generalmente, la declaración pública comienza con un preámbulo dirigido a todas las partes del conflicto armado, especialmente aquellas incluidas en los anexos de los informes anuales de la Secretaría General sobre NCA, incluidos los actores estatales, cuando corresponde. A continuación, se plantean inquietudes sobre las diversas violaciones de NCA que ocurren en el país de interés, con un mensaje a las partes del conflicto armado que las insta a poner fin a estas violaciones y evitar la incidencia de violaciones nuevas. El preámbulo, el discurso de la declaración pública dirigido a todas las partes del conflicto armado, en especial a las partes que figuran en la lista,³⁵ incluso por violaciones por las que no necesariamente figuran en la lista, es una opción por diversos motivos.

En primer lugar, esto se hace por motivos prácticos. La declaración pública sería ilegible y demasiado extensa si abordara las distintas violaciones por parte listada. En segundo lugar, la declaración pública insta a prevenir violaciones en el futuro, que es un mensaje relevante para todas las partes. En tercer lugar, aunque una parte no figure en la lista por una violación específica, eso no significa que no haya cometido estas violaciones en una menor escala. Sin embargo, en ocasiones, el preámbulo es breve y señala, por ejemplo: “El Grupo de Trabajo acordó dirigir un mensaje a las siguientes partes a través de una declaración pública de su Presidente”³⁶. Luego, los mensajes se dividen en mensajes comunes “a todas las partes” o “a todas las partes del conflicto armado”, y mensajes específicos “al Gobierno” y “a todos los grupos armados”.³⁷ En ocasiones, se emiten mensajes específicos dirigidos a partes específicas, como a “la Coalición para respaldar la legitimidad en Yemen”,³⁸ a “la Fuerza de trabajo civil conjunta”³⁹ o a “los Estados Unidos de América”,⁴⁰ o mensajes dirigidos más ampliamente “a quienes corresponda”.⁴¹

35 *A veces, el discurso se dirige solo a las partes en la lista, por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.*

36 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.*

37 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párr.5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2> y las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.*

38 *Consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 5 (l), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>.*

39 *Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2020/8, párrs. 5 (aa) – (bb), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/8>.*

40 *Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (v), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>.*

41 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párrs. 5 (o) – (q), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>.*

A veces, surgen debates sobre si un conflicto específico se considera un “conflicto armado” a la luz de la Legislación Humanitaria Internacional. En tal caso, se hace referencia a la explicación en las conclusiones sobre Colombia del 2010, “recordando que la resolución 1612 (2005) no busca establecer ninguna determinación legal en cuanto a si las situaciones mencionadas en los informes de la Secretaría General constituyen o no conflictos armados en el contexto de las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos adicionales, así como tampoco pretende prejuzgar el estatus legal de las partes no estatales involucradas en estas situaciones”⁴²

El párrafo 6 en las conclusiones contiene un mensaje dirigido a la comunidad y a líderes religiosos, y normalmente se repite sin modificaciones en todas las conclusiones, desde las conclusiones adoptadas sobre Nigeria en el 2017.⁴³

Recomendaciones al Consejo de Seguridad: Cartas

Según este encabezado, el GTCS-NCA recomienda al Presidente del Consejo de Seguridad enviar cartas al gobierno del país bajo escrutinio, a la SGNU,⁴⁴ al presidente del comité de sanciones (cuando corresponda) y a otros actores relevantes, como el Presidente del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA) y al Presidente de la Comisión de la UA,⁴⁵ a la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD),⁴⁶ a los miembros del Gobierno del Estado del G5 Sahel⁴⁷ y a la Coalición para respaldar la legitimidad en Yemen.⁴⁸

En la carta al gobierno, se repiten numerosos mensajes de la declaración pública. En ocasiones, algunos mensajes son más detallados o personalizados. Con frecuencia, en la carta a la SGNU,

[undocs.org/S/AC.51/2020/1](https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1), y las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (z)-(cc), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>.

42 Consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2010/3, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2010/3>.

43 Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2017/5, párr. 6, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2017/5>. Un mensaje solo a “los líderes de la comunidad” ya se incluyó en el párr. 5 de las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2017/4, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2017/4>.

44 Puede consultar las cartas a la Secretaría General en línea: <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/letters>.

45 Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2020/8, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/8>.

46 Consulte las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 9, <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.

47 Consulte las conclusiones sobre Mali, S/AC.51/2020/11, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/11>.

48 Consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 8, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>. Cabe señalar que, en el caso de la Coalición, la carta es enviada por el Presidente del GTCS-NCA, no por el Presidente del Consejo de Seguridad. La conservación de este párrafo en esta sección y no en la siguiente (“Acción directa del Grupo de Trabajo”) es el resultado de un acuerdo en las negociaciones.

se realizan recomendaciones respecto a la operación de mantenimiento de la paz en el país en cuestión, incluso en lo que atañe a la capacidad de API, el MRM, los planes de acción con partes de la lista o los procesos de paz y mediación, así como la importancia de incluir la protección de los niños.⁴⁹

No se envía ninguna carta a los actores no estatales que figuran en la lista como partes del conflicto, puesto que muchos de ellos también son grupos armados designados como terroristas por la ONU y el envío de cartas por el CSNU a grupos designados como terroristas no se considera legítimo. Las comunicaciones a actores no estatales solo se envían mediante la declaración pública. Sin embargo, esto a menudo causa frustración entre los actores estatales en la lista, pues se percibe un desequilibrio en la cantidad de críticas que reciben comparativamente con los actores no estatales.

Para terminar, esta sección también puede incluir recomendaciones directas al Consejo de seguridad,⁵⁰ por ejemplo, sobre los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.

Acción directa del Grupo de Trabajo: Cartas

De acuerdo con la última sección de las conclusiones del GTCS-NCA, se envían cartas a los donantes, como al Banco Mundial, y a los convocantes del Equipo de Tareas Humanitarias para Siria en Ginebra,⁵¹ así como a los gobiernos relevantes. Según esta sección, se han enviado cartas a otros actores relevantes, como a los directores de la Misión Apoyo Decidido de la OTAN.⁵²

Negociaciones difíciles

Como mencionamos antes, las conclusiones más complejas y delicadas que se deben negociar son aquellas que atañen a situaciones de países en que los actores estatales figuran en la lista del anexo por cometer violaciones graves de los derechos de los niños. Cuando los miembros

49 Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párr. 8 (a), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1> y las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020/9, párr. 8 (d), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.

50 Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Irak, S/AC.51/2020/4, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/4>, las conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párr. 11, <https://www.undocs.org/en/S/AC.51/2020/6>, las conclusiones sobre Mali, S/AC.51/2020/11, párr. 10, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/11> y las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 11, <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.

51 Consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párrs. 10-11, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.

52 Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2016/1, párr. 14, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2016/1>.

del CSNU están involucrados en un conflicto en una de las situaciones de país bajo escrutinio, especialmente cuando ellos mismos figuran en el anexo, se vuelve casi imposible obtener consenso sobre un texto. El desafío es obtener consenso sobre un texto sin reducir los mensajes del texto a recomendaciones irrelevantes. Para tratar de obtener consenso, Bélgica convocó y movilizó a toda su red diplomática durante su presidencia del GTCS-NCA. El triángulo de embajadas belgas en capitales de todo el mundo, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica en Bruselas, desde el funcionario de planta hasta los directores de Derechos Humanos y de la ONU, el Director Político, el Ministro de Asuntos Exteriores y la Misión Belga en la ONU en Nueva York fueron instrumentales para la conclusión exitosa de esta presidencia.

Sin embargo, hubo asuntos que fueron difíciles de negociar. Uno de ellos tiene que ver con los Principios y Compromisos de París para poner fin al reclutamiento y uso ilegales de niños, los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados y la Declaración sobre Escuelas Seguras. Como estos textos no son resultado de negociaciones entre gobiernos, sino que compromisos voluntarios de Estados que trascienden a lo que exige la ley, no hubo consenso en el GTCS-NCA para incluir recomendaciones en las conclusiones a fin de suscribir a estos textos.⁵³ Sin embargo, después de que un gobierno ratificó estos textos, esta acción fue acogida.⁵⁴ Además, después de que un gobierno suscribió voluntariamente a estos textos, se obtuvo consenso para recomendar a estos gobiernos la implementación de sus compromisos,⁵⁵ “sujetos a la guía” de estos documentos.⁵⁶ Desde la adopción de la Declaración Presidencial/2020/3 (cf. supra), las

53 *Una excepción notable, por ejemplo, es la referencia a la Declaración sobre Escuelas Seguras en las conclusiones sobre Colombia, aunque Colombia aún no ratifica esta declaración. Consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5>. Similarmente con la referencia a los Principios de París en las conclusiones sobre Sudán del Sur, aunque Sudán del Sur aún no los ratifica. Consulte las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 5 (d), <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.*

54 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párr. 5 (q), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2> y las conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párr. 7 (p), <https://www.undocs.org/en/S/AC.51/2020/6>. Como los Principios de Vancouver constituyen un documento relativamente (?) reciente, el GTCS-NCA no ha tenido ocasión de recibir la ratificación de un país respecto a sus conclusiones.*

55 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Democrática del Congo, S/AC.51/2020/10, párr. 7 (j), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/10>: “Llamamos a apoyar la Declaración sobre Escuelas Seguras y las Pautas para Proteger Escuelas y Universidades contra el Uso Militar durante un Conflicto Armado por parte del Gobierno de la República Democrática del Congo y solicitamos su rápida implementación, (...)”.*

56 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>: “(...) exhortamos a que los niños asociados, o supuestamente asociados, a partes del conflicto sean tratados principalmente como víctimas y que su detención se considere meramente una medida de último recurso por el período más breve posible, en coherencia con la legislación internacional y de acuerdo con los Principios y Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados (los Principios de París), que fueron ratificados por el Gobierno de Afganistán”. Por ejemplo, consulte también las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (o), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5>.*

conclusiones del GTCS-NCA también comenzaron a hacer referencia a la Guía práctica de la ONU para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado, instando a los actores involucrados en procesos de paz y mediación a utilizarla.⁵⁷

Como en cualquier otro foro de la ONU, las referencias de género son cada vez más difíciles de mantener en las conclusiones del GTCS-NCA. Como Presidente, Bélgica logró mantener referencias a, por ejemplo, violencia sexual y de género contra los niños en todas las conclusiones,⁵⁸ servicios especializados y de género para víctimas de estupro y otras formas de violencia sexual en un conflicto armado,⁵⁹ así como oportunidades de reintegración y rehabilitación para niños afectados por un conflicto armado que tengan en cuenta su género.⁶⁰ Además, logró incorporar por primera vez una referencia al matrimonio precoz y al matrimonio forzado de niñas en las conclusiones del GTCS-NCA.⁶¹

Por último, la necesidad y la importancia de rendir cuentas por violaciones graves en contra de los niños también ha sido un elemento central en las conclusiones negociadas bajo la presidencia de Bélgica.⁶² Esto incluye mantener referencias cada vez más cuestionadas a la Corte Penal Internacional, cuando corresponde.⁶³

INFORMACIÓN SOBRE LAS BRECHAS U OPORTUNIDADES FUTURAS

La presidencia del GTCS-NCA por parte de Bélgica (2019-2020) siguió las huellas de su antecesor, Suecia, y se centró en implementar el mandato de NCA. En adelante, sus sucesores

57 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5> y las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 5 (d), <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.*

58 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párrs. 5 (j), 7 (b), y 9 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2>, en coherencia con la Resolución 2427 (2018) del CS, OP18 y la Resolución 1261 (1999) del CS, OP10.*

59 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Irak, S/AC.51/2020/4, párr. 5 (v), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/4>.*

60 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párrs. 5 (t), 7 (i), y 9 (a), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2>, en coherencia con la Resolución 2427 (2018) del CS, OP26.*

61 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>: “matrimonio precoz de niñas” (pues ese fue el término utilizado en el segundo informe sobre Yemen, S/2019/453) y conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párrs. 5 (g), (i) y 7 (l): “matrimonio forzado”.*

62 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Árabe Siria, A/AC.51/2019/1, párrs. 5 (c), (f), (g) y 7 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.*

63 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Centroafricana, A/AC.51/2020/3, párrs. 5 (j), (o), y 7(c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/3>.*

pueden considerar las siguientes recomendaciones.⁶⁴

En primer lugar, es necesario mantener una estrecha relación de trabajo entre el Presidente del GTCS-NCA y el RESG-NCA, en coherencia con sus mandatos respectivos. Una buena práctica que conviene mantener es la elaboración de un plan de trabajo anual sobre la publicación de informes específicos de los países. En el caso ideal, el GTCS-NCA debe adoptar conclusiones sobre todas las situaciones específicas de los países con partes listadas durante el mandato de dos años de un Presidente del GTCS-NCA (actualmente, 14). Para que esto sea posible, los informes específicos de los países se deben publicar de manera regular y oportuna.

Asimismo, es necesario mantener el enfoque en el seguimiento de la implementación de las conclusiones específicas de los países, incluso manteniendo la práctica de videoconferencias regulares con los CTMR en el terreno. Los presidentes futuros del GTCS-NCA deben mejorar este enfoque en el seguimiento de las conclusiones al convocar e involucrar al país de interés. Además, los debates en el GTCS-NCA sobre los Informes anuales sobre niños y conflictos armados deben admitir actualizaciones regulares para situaciones de países bajo consideración, así como situaciones emergentes de países de interés. Es necesario analizar en mayor detalle cómo aprovechar estos Informes anuales con fines de advertencia temprana y prevención mejorada. Los presidentes futuros también podrían mejorar la manera de enfrentar situaciones de inquietud con (hasta ahora) partes no incluidas en la lista, como “Libia”, “Israel y el Estado de Palestina” o “Burkina Faso”. Una forma de lograrlo bajo la presidencia de Bélgica fue la organización de una videoconferencia con el CTFMR de Libia.

Es fundamental continuar con la práctica de visitas de terreno y de difusión de la agenda de NCA durante el trabajo del CSNU para mantener la atención y la urgencia en el asunto. Un ejemplo es enviar invitaciones a oradores para que se dirijan al Consejo de Seguridad en forma directa sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados, tanto en sesiones abiertas como en consultas a puertas cerradas. Otro ejemplo es la organización de reuniones conjuntas de comités de sanciones y del GTCS-NCA. Otra práctica recomendada es coordinar reuniones mensuales del GTCS-NCA para presentar y analizar el Programa de trabajo del CSNU con el Presidente del CSNU de ese mes y representantes de la Oficina del RESG-NCA, UNICEF y el DOP.

Seguirá siendo fundamental contar con la participación de todos los actores interesados, incluso del país de interés, la sociedad civil y todos quienes participan en el MRM. Una práctica recomendada, por ejemplo, es organizar mesas redondas con ONG. Igualmente, otra manera de convocar a los actores interesados es organizar reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU en que puedan participar miembros no del CSNU y de la sociedad civil.

64 *Bélgica incluyó estas recomendaciones en una carta dirigida al Consejo de Seguridad el 24 de diciembre del 2020, S/2020/1288, <https://undocs.org/S/2020/1288>.*

El Presidente del GTCS-NCA es uno de los defensores del mandato de NCA. Aunque el Presidente no desempeña un rol formal en el proceso de elaboración del informe anual del CSNU sobre NCA, sí puede transmitir mensajes, como lo hizo Bélgica durante su período de presidencia. Bélgica enfatizó la importancia de incluir o eliminar de las listas, con base en evidencia, a perpetradores en los anexos de los informes anuales de la SGNU sobre NCA para así reflejar de manera exacta los datos recopilados y verificados por el MRM según los criterios señalados en el informe anual sobre NCA de la SGNU del 2010.⁶⁵ Mantener la integridad y la imparcialidad del mecanismo de elaboración de listas es fundamental para esta valiosa y potente herramienta, pues ofrece apalancamiento a la ONU para trabajar con las partes listadas con miras a mejorar la situación de los niños afectados por conflictos armados. Dicho mecanismo debe contar con una sólida capacidad en el terreno para supervisar y generar informes. Aunque se han presentado dificultades por la pandemia de COVID-19, esto se considera más relevante y necesario que nunca.⁶⁶

Annelies Verstichel, LL.M. (Facultad de Leyes de Columbia), PhD (European University Institute), es una diplomática de carrera que fue responsable de la presidencia del GTCS-NCA por parte de Bélgica durante su mandato en el CSNU como miembro no permanente (2019-2020)

65 Consulte Consejo de Seguridad de la ONU, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados (A/64/742-S/2010/181), 13 de abril del 2010, <https://undocs.org/A/64/742>, párrs. 176-180.

66 Por ejemplo, consulte las intervenciones de Bélgica en el debate abierto anual sobre NCA, el 2 de agosto del 2019, https://newyorkun.diplomatie.belgium.be/sites/default/files/content/pdf/caac_eng.pdf, y el 23 de junio del 2020, https://newyorkun.diplomatie.belgium.be/sites/default/files/content/20200623_caac_intervention_bxl_ok_schoon.pdf.

REFLEXIÓN SOBRE EL 25.º ANIVERSARIO DE LA AGENDA SOBRE NIÑOS Y CONFLICTOS ARMADOS

Laura Cleave¹, Abdikarim Hassan², Myrah Oloo³, Achaleke Christian Leke⁴

¹ Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad

² Asesor jurídico

³ ex alumna de Giants of Africa

⁴ Rincón Juvenil Local, Camerún

NOTA DE LOS EDITORES:

Este comentario es un poco distinto de los demás publicados en Allons-y y reflexiona sobre nuestro compromiso con el pluralismo metodológico y la importancia del conocimiento vivencial. Presentamos este comentario en forma de un debate transcrito entre tres miembros de un comité asesor juvenil establecido como parte del proyecto de investigación Conocimiento para prevención en el marco de la advertencia temprana del reclutamiento y el uso de niños en situaciones de violencia armada de la asesora en investigación Laura Cleave del Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad.

LAURA CLEAVE

Gracias por acompañarme en esta reflexión sobre los éxitos y desafíos de los 25 años de la agenda sobre Niños y conflictos armados (NCA). La agenda de NCA fue establecida por las Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) después de la publicación del novedoso informe de Graça Machel sobre el impacto de los conflictos armados en los niños. En este informe, que ahora se considera ampliamente el pilar de la agenda de NCA, Graça Machel enfatizó el efecto desproporcionado que los conflictos y la violencia tienen en los niños.

Hoy, somos muy afortunados por contar con la presencia de nuestro Comité Asesor Juvenil de Conocimiento para Prevención (K4P por sus siglas en inglés), cuya labor de defensa e investigación abarcan desde Camerún hasta Kenia, Irlanda del Norte, Somalia, Sudán del Sur y Estados Unidos.

Nuestro Comité Asesor Juvenil fue creado para asesorar sobre cómo los niños y los jóvenes pueden participar mejor en iniciativas de pacificación y de advertencia temprana para impedir el reclutamiento de niños en conflictos armados. Nuestro comité sigue demostrando el poder de los jóvenes como impulsores del cambio y promotores de relaciones, tanto en sus comunidades respectivas como en todo el planeta.

Entonces, para iniciar nuestro debate de hoy, quisiera preguntar: ¿Cómo describirían la situación de los niños y jóvenes en sus comunidades?

ABDIKARIM HASSAN

Creo que se ha registrado un aumento de las conversaciones sobre asuntos que afectan a los niños y a los jóvenes en mi comunidad. La protección infantil y los asuntos juveniles ahora se están considerando de manera más consistente en los procesos de toma de decisiones, como es el caso de defensores de los niños con representación en el gobierno y en ministerios importantes, por ejemplo, unidades de protección infantil dentro del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Defensa.

Por ello, creo que el debate avanza y las personas están bien informadas sobre el tema de la participación de los niños en los conflictos. Sin embargo, reitero que aún existen desafíos para el cambio en lo que respecta al tema de los niños, específicamente, de los niños en un conflicto armado. Esto se atribuye a la cantidad limitada de recursos, pues Somalia sigue en un período de transición después de décadas de mucho conflicto. Los recursos necesarios para ajustar y aplicar las políticas aún no se asignan de manera completa y numerosos organismos de gobierno y organizaciones

de la sociedad siguen dependiendo de donantes y de la comunidad internacional para ejecutar actividades diarias y prestar un servicio diario a los niños. También hemos enfrentado desafíos relacionados con el predominio de la pobreza en el país, que todavía impide que muchos jóvenes y niños participen plenamente en programas positivos, como en educación, etc.

Y una vez que uno está consciente del desafío para la comunidad debido al predominio de la pobreza, descubre que los niños están siendo utilizados de manera indebida por grupos de reclutamiento en conflictos. Aún no invertimos tiempo y recursos suficientes en promover el conocimiento y la participación de la comunidad. Existe una tendencia a actuar de manera reactiva, es decir, solo prestar asistencia a los niños después del hecho y no antes. Por eso, es importante invertir en programas de advertencia temprana que estén basados en la comunidad.

MYRAH OLOO

Mi respuesta es un poco más general. Si analizamos la estructura etaria de Kenia, más o menos el 40 % de la población tiene menos de 14 años de edad. El gobierno sí hace mucho por ayudarnos, por ejemplo, a través de iniciativas como el Fondo empresarial juvenil, que ofrece financiamiento a personas que tienen ideas de emprendimiento y desean establecer sus propias empresas.

También está el Servicio Nacional Juvenil (NYS, por sus siglas en inglés), que es un programa que ayuda a los jóvenes a involucrarse en el ámbito de la seguridad, por ejemplo, en el ejército y en programas de entrenamiento básico.

También está el Ministerio de la Juventud, que se dedica a crear programas centrados en los jóvenes.

Sin embargo, como la población juvenil forma parte de una población más grande, nos vemos afectados por numerosos problemas únicos, ya sea pobreza, desempleo, etc. Cuando analizamos el grupo etario hasta los 25 años, estamos hablando de cerca del 65 % de la población. Creo que la tasa de desempleo a nivel nacional es de aproximadamente 7 % y, en el caso de los jóvenes (de entre 16 y 35 años), es de más o menos el 17 %. Esto representa una desigualdad importante.

Por lo tanto, diría que la situación de los jóvenes y niños en mi comunidad es que existen políticas y orientación, pero como dijo mi colega antes, el tema se reduce a los recursos. Tiene que ver con la ejecución y creo que es ahí donde experimentamos deficiencias. Por ejemplo, en el 2021, sufrimos un fuerte desplome en términos

de educación y reintegración de los jóvenes a la escuela. Sí, existen políticas que establecen el requisito de asistir a la escuela, pero creo que el problema radica en la ejecución de las mismas. Por eso, es importante que nos esforcemos un poco más en garantizar que nuestras promesas a la comunidad se reflejen en hechos.

Aunque creo que los jóvenes están siendo escuchados y considerados, debemos esforzarnos por actuar y crear entornos más seguros para todos.

ACHALEKE CHRISTIAN LEKE

En Camerún, existen distintos contextos para los niños, dependiendo de la zona del país, así que la situación de los niños y jóvenes está en constante evolución. Según la zona del país, el incremento de los conflictos y las oportunidades limitadas afectan a los jóvenes y a los niños de manera diferente. En primer lugar, en lo que respecta a la educación, nuestro país posee actualmente un sistema de educación gratuita que permite a nuestros niños y jóvenes (desde la educación primaria hasta la educación superior) pagar un monto de matrícula que es mínimo. Aún así, existen comunidades donde los niños no han podido acceder a la escolaridad durante más de tres años. Esto plantea un desafío importante en términos de respuesta.

Otra área clave que quisiera destacar tiene que ver con la inserción laboral y las oportunidades de percibir ingresos. Actualmente, en Camerún, la tasa de desempleo es muy alta y las oportunidades de inserción laboral se mantienen en un nivel bajo.

En cuanto a la respuesta del gobierno, está el Ministerio de Asuntos Juveniles y Educación Cívica, así como el Ministerio de Asuntos Sociales, que se encargan de ofrecer soluciones para los niños y jóvenes. Estos ministerios han implementado programas que desarrollaron en el marco de la inserción laboral y la generación de ingresos, por ejemplo, el plan especial de tres años para jóvenes, en que el estado proporciona a los jóvenes financiamiento en forma de préstamos para que ellos establezcan sus empresas; luego, hace seguimiento de sus emprendimientos y les presta apoyo. Además, existe una gran variedad de otros programas que cuentan con el respaldo del espíritu emprendedor de los mismos jóvenes.

El desplazamiento de los niños y la creciente vulnerabilidad de los niños de la calle (especialmente considerando que, en muchos casos, los niños mismos han optado por abandonar sus hogares debido al maltrato de sus padres) y de los niños refugiados y desplazados internamente siguen siendo motivos de gran preocupación. Estos niños viven el conflicto de manera distinta y son especialmente vulnerables a abusos y atrocidades que vulneran sus derechos. El Gobierno ha tratado de responder a

esto, pero se trata de un problema complejo y la burocracia a menudo obstaculiza esta respuesta. Los movimientos de la sociedad civil también están reaccionando ante la creciente vulnerabilidad de los niños (por ejemplo, a través de apoyo para la subsistencia, apoyo educativo, entre otras iniciativas).

La realidad es que la implementación de nuestra Política nacional juvenil ha progresado en cerca del 30 %. Aún así, en cuanto a los niños, actualmente no existe una política institucional sobre ellos que trascienda a las políticas de protección infantil, escolaridad, y abuso y explotación. En cierta medida, el gobierno, los formuladores de políticas y otros actores del ámbito de desarrollo han podido garantizar que todas las instituciones consideren este tema. Incluso las organizaciones de la sociedad civil tienen la obligación de desarrollar una política de protección infantil.

Ahora bien, desde la perspectiva de la paz y la seguridad, creo que las recientes Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre paz y seguridad han podido potenciar estos procesos de no solo proteger a los niños o jóvenes, sino también involucrarlos en las iniciativas de desarrollo y supervisión.

LAURA CLEAVE

Al reflexionar sobre los últimos 25 años de la agenda de NCA, particularmente sobre los primeros hallazgos del informe de Graça Machel respecto al impacto desproporcionado de los conflictos en los niños, ¿qué avances se han registrado en proteger a los niños para que no participen en hechos de violencia? Y, ¿qué inquietudes tienen en cuanto a la implementación eficaz de una agenda de protección?

ACHALEKE CHRISTIAN LEKE

Lamentablemente, las políticas basadas en NCA no se están materializando eficazmente en trabajo inmediato en el terreno para resolver las situaciones de interés. La inversión en protección infantil a menudo omite o pasa por alto el hecho de que la realidad de los niños está en constante evolución, especialmente si consideramos el acceso que ahora tienen niños y jóvenes a la Internet, para bien o para mal. Durante los últimos 10 a 15 años, el acceso y la exposición a la información ha cambiado, lo que ha afectado la capacidad de los niños de ponderar y reaccionar ante situaciones que los afectan. Esto significa que los programas dirigidos a los niños deben tomar en cuenta la naturaleza y las realidades cambiantes de la infancia actualmente.

Otro desafío que enfrentamos es que los programas siguen considerando a los niños desde una perspectiva de “beneficiarios”. Estoy consciente de que debemos seguir esforzándonos por mejorar la protección infantil, pero también debemos reconocer la capacidad de los niños, así como la creatividad y reflexión que aportan. Los programas también deben evolucionar en términos de cómo percibimos a los niños y cómo abordar de manera significativa sus perspectivas. Los niños deben participar en el desarrollo de programas de protección.

Según mi experiencia trabajando con niños en el terreno, he observado que ellos son capaces de dominar y configurar las herramientas de pacificación. Si grupos extremistas violentos pueden enseñar a los niños a llevar armas, los organismos de pacificación igualmente pueden enseñarles y trabajar con ellos para promover la paz. Imaginen una generación en que niños desde los tres o cuatro años de edad ya entiendan los principios de la mediación y el diálogo pacíficos. Esos niños estarán facultados para evitar ser víctimas de la radicalización y el reclutamiento.

En este contexto, la conversación sobre que los niños son los “líderes del mañana” ya quedó obsoleta. Actualmente, vemos niños que asumen el liderazgo de iniciativas de pacificación en sus comunidades.

ABDIKARIM HASSAN

Al pensar en la agenda sobre niños y conflictos armados, podría decir que, en cierta medida, algunos mandatos se han convertido en un tema preponderante en numerosos países. Aún así, las violaciones de los derechos de los niños se siguen pasando por alto u omitiendo de los informes y el tipo de consideración que debe prestarse a las normas existentes de las comunidades sigue sin cambiar. Las comunidades siguen siendo susceptibles al reclutamiento de niños y el tema de la supervisión de violaciones graves de los derechos de los niños, incluido el reclutamiento, continúa siendo difícil en contextos de conflicto. Los datos sobre reclutamiento de niños siguen siendo limitados, especialmente en los actores no estatales. Las cifras que se incluyen en los datos de reclutamiento corresponden, en gran medida, a los niños que pueden abandonar los grupos armados. Sin embargo, esto omite intervenciones importantes para evitar dicha práctica en primer lugar y para comprender el alcance del problema. Por consiguiente, es necesario priorizar la inversión para financiar políticas de protección infantil a fin de mejorar las iniciativas de prevención del reclutamiento.

MYRAH OLOO

Durante los últimos 25 años, creo que el éxito de la agenda de NCA radica en que ha aumentado la conciencia sobre la vulnerabilidad de los niños a los conflictos y la violencia. A nivel de país, la gente está más familiarizada con los derechos de los niños y se están consolidando los marcos legales para la protección infantil.

Sin embargo, creo que 25 años tal vez no sea un período suficiente para reconocer un cambio en la sociedad y cómo este puede afectar a una sociedad. Algunos países llevan más de 20 años en conflicto, y debemos considerar a los niños que se han criado en tales entornos y que ahora son adultos.

La rendición de cuentas sigue siendo un tema central. Una cosa es plantear el problema o, incluso, firmar un acuerdo de paz. Pero cumplir lo que está escrito en ese acuerdo es otra cosa muy distinta. En este contexto, los acuerdos de paz y de cese al fuego rara vez incluyen cláusulas asociadas a los niños y a la protección infantil.

Los programas y políticas de protección infantil siguen percibiendo a los niños como seres que necesitan protección en lugar de como un grupo de personas con derechos. Estos no reconocen que los niños son capaces de contribuir a la paz en sus comunidades, lo que se puede ver como un factor que los inhabilita y no les ofrece el espacio necesario para reconocer su propia capacidad de contribuir al progreso de la sociedad y a una paz sostenible.

Por lo tanto, debemos ayudar a los niños a participar de manera más activa en la pacificación. Si los niños y los jóvenes ya conforman una amplia proporción de la población, ya son líderes. Y ya sea que lideren su propio destino o lideren a sus pares, ya son líderes y deben ser tratados como tales, es decir, como personas que participan en los debates y en los asuntos que los afectan.

LAURA CLEAVE

Un informe reciente del Consejo Danés para los Refugiados analiza la normalización de la violencia durante la infancia, basándose en ejemplos de casos de cómo los niños internalizan los contextos de violencia incluso en los juegos que juegan en el patio de la escuela. Entonces, desde su perspectiva, ¿qué es necesario hacer para romper el ciclo y la normalización de la violencia desde las primeras etapas de la vida?

ACHALEKE CHRISTIAN LEKE

La normalización de la violencia y el delito se ha convertido en un problema muy común en escuelas y otros lugares a los que asisten los niños. Por consiguiente, debemos crear programas para trabajar en los planes de estudio y para reformular las perspectivas a fin de normalizar la paz.

Por nuestra parte, tenemos un programa llamado la campaña Difunde el amor, mediante la cual trabajamos en escuelas primarias y secundarias para enseñar a los niños el verdadero significado del amor. “Amor” puede parecer un término impreciso, pero sostener esas conversaciones ayuda a los niños a comenzar a percibir las cosas de manera distinta.

Por eso, es fundamental fomentar una cultura del diálogo, algo que falta en nuestra situación y que también se puede considerar un tabú. Mi organización está trabajando arduamente en esto para establecer y mantener diálogos en la comunidad a fin de convertir la cultura del diálogo en un estilo de vida. No obstante, cuando analizamos la situación en las escuelas, observamos que aún existe una cultura castigadora que limita las oportunidades de diálogo y debate. En tales ámbitos, no existe espacio para que los niños conversen entre ellos. Es probable que los hallazgos del informe del Consejo Danés para los Refugiados hayan sido los mismos 10 o 20 años atrás. Por lo tanto, debemos fomentar culturas en que los niños tengan la oportunidad de crecer de manera diferente. ¿Qué pasaría si un niño comenzara a aprender sobre la paz de manera más dulce a través de juegos o actividades cuando empieza a asistir al jardín de infancia? Esa es la manera de formar defensores de la paz.

También es necesario cambiar el financiamiento de las iniciativas de paz. Por nuestra parte, durante tres años, hemos estado llevando a cabo un programa para niños, pero el financiamiento se destina a las organizaciones más grandes en lugar de a organizaciones locales de la sociedad civil. Si continuamos pasando por alto a las organizaciones locales y su experiencia, se seguirán generando informes como el antes mencionado y los hallazgos señalados nunca van a cambiar.

La manera en que financiamos las iniciativas de pacificación debe cambiar. Debe producirse una reflexión en cuanto a los programas y los actores interesados que invierten y trabajan en estos ámbitos. Yo trabajo con estos niños todos los días y puedo decirles cuáles son los desafíos. Debemos cambiar nuestra perspectiva de las cosas y garantizar que los niños reciban una crianza y enseñanza que los faculte para evitar conflictos en el futuro.

ABDIKARIM HASSAN

Cabe señalar que los niños siempre han sufrido y siguen sufriendo los mayores estragos de los conflictos armados y los ciclos de violencia. En reconocimiento de las normas que tenemos en la sociedad, debemos priorizar la implementación y la aplicación de las leyes de manera que se pueda crear un entorno seguro para los niños. Debemos invertir en entornos seguros (como en educación y recursos) para contrarrestar los ciclos de violencia y la participación de los niños en conflictos. En lugar de esperar hasta que los niños crezcan, debemos priorizar las habilidades vitales y educarlos para la paz desde los primeros años de vida a fin de fomentar la mediación y la prevención de conflictos.

Además, debemos invertir en apoyo para los cuidadores, por ejemplo, los padres y tutores, de manera que ellos puedan mantener entornos de paz para los niños en el hogar. Con frecuencia, si los niños no reciben amor y cuidados en su hogar, pueden sentirse más inclinados a abandonarlo y buscar camaradería y seguridad en otra parte. Los niños que han sufrido traumas en el hogar pueden ser más susceptibles y proclives a conflictos. Y, desde la perspectiva de las familias, es posible que ellas estén enfrentando problemas económicos y no puedan proveer a sus hijos, de manera que las oportunidades de generación de ingresos mejorarían considerablemente las situaciones de los hogares en cuanto a protección y creación de espacios seguros para que los niños vivan y se desarrollen.

MYRAH OLOO

Retomando el punto sobre reprender a los niños mediante castigos corporales, dichas formas de castigo durante la etapa formativa de los niños forman la manera en que percibimos el poder. Durante la crianza, las figuras principales en la vida de un niño son sus padres y sus maestros. Estas son las personas que perciben como autoridad, en términos de que son los encargados de tomar decisiones. Por eso, cuando introducimos la violencia en este contexto, los niños comienzan a asociar la violencia con el poder.

Esos usos indebidos del poder también se pueden observar a nivel de comunidad cuando la policía actúa con violencia, lo que refuerza una vez más la idea de vinculación entre la violencia y el poder.

Así que necesitamos un método para enseñar a estos niños que existe una manera distinta de expresar la propia opinión y ser tomado en cuenta. Los programas que enseñan a los niños a interactuar y debatir de manera pacífica son importantes.

Estos les ofrecen distintas herramientas y recursos de su kit de herramientas para expresar sus sentimientos.

También debemos enseñar a los niños el proceso para tomar decisiones y sus diversos estratos (dentro de la situación, cerca de la situación y fuera de la situación), de manera que puedan reconocerse a sí mismos y a su voluntad en cada etapa. Y desde el punto de vista de los encargados de tomar decisiones, debemos enseñar a crear un espacio en cada etapa para poder incluir opiniones alternativas en los debates.

LAURA CLEAVE

Todos ustedes son unos excelentes defensores de los niños. ¿Podrían hablar sobre su experiencia y si existió un punto de inflexión en su vida, donde se sintieron facultados como jóvenes para participar en el proceso de pacificación de su comunidad?

ACHALEKE CHRISTIAN LEKE

Yo crecí en un entorno de violencia y fui testigo presencial de ella. Creo que el punto de inflexión en mi experiencia fue cuando me di cuenta de que yo poseía algo único que podía beneficiar a los demás, por ejemplo, cuando descubrí mis habilidades para actuar en el teatro. Fue un momento de definición el darme cuenta de que las personas podrían disfrutar con lo que yo podía ofrecer.

Otro punto de inflexión en mi vida fue cuando una persona me mostró de manera diferente lo que es el perdón y el amor. Cuando asistía al internado, me di cuenta de que enseñar a las personas con el ejemplo es una herramienta muy poderosa. Debemos esforzarnos por reconocer las competencias y las capacidades de los niños, pues eso puede marcar una diferencia en ellos en el largo plazo, así como en la imagen que tienen de sí mismos. A veces, los niños sufren un trauma y no reconocen que pasaron por esa experiencia. Contar con alguien que demuestre a ese niño que es valioso e importante es de relevancia crucial.

En el pasado, he trabajado con ex miembros del Boko Haram, así como con ex separatistas: niños, jóvenes y adultos. Necesitamos espacios que permitan a las personas ver las cosas de manera diferente porque ellas sienten que tienen algo que ofrecer y son valoradas por quienes las rodean.

MYRAH OLOO

En mi caso, la vida me ha mostrado muchos entornos y lugares distintos, y me ha enseñado sobre el privilegio. Nací en el Reino Unido y crecí en Kenia, por lo que siempre me he sentido como un puente para apoyar a los demás. Como me crié en dos países diferentes, he aprendido cómo relacionarme con la gente desde contextos diversos y cómo siempre es posible encontrar cosas en común con los demás. Aunque las áreas distintas plantean desafíos diferentes, cada niño posee valor y potencial. Aprendí que es posible amar un país, incluso después de reconocer sus problemas y fallas. Y para amar realmente un lugar, uno no puede quedarse de brazos cruzados, sino que tiene que trabajar activamente para cambiar el panorama.

En la escuela a la que asistí, nos enseñaron sobre la caridad y la retribución. Recuerdo que realizamos un paseo a Samburu, en el norte de Kenia, y yo conversé con una niña llamada Frida. Ella me contó que, en su localidad, se producían robos de ganado y, durante uno de esos robos, los delincuentes asesinaron a algunas personas de su comunidad. Ellos hacían esto para financiar campañas políticas. Eso me rompió el corazón, porque el gobierno que se supone que debe proteger a los niños y a las sociedades los estaba destruyendo.

A pesar de eso, Frida quería convertirse en abogada y trabajar en el sistema de justicia que fue tan injusto con ella, con el propósito de formar parte de la solución. Podemos hacer muchas cosas para apoyar a jóvenes como Frida y es allí donde quiero marcar una diferencia. Los jóvenes tienen mucho potencial y debemos asegurarnos de ofrecerles el entorno y los medios correctos para desarrollarlo.

ABDIKARIM HASSAN

Cuando yo era muy pequeño, Somalía se desintegró en un conflicto. Mi padre era un hombre de negocios y viajaba por muchos lugares de Somalía hasta que comenzó a propagarse el conflicto. Más de 30 años de conflicto civil han llevado a que muchos jóvenes como yo nos criáramos en un entorno de violencia. Por eso, yo crecí con el resentimiento de que todo estaba perdido para Somalía y para toda nuestra generación de jóvenes en el país.

Sin embargo, lo que hizo resurgir en mí la esperanza fue la resiliencia de los jóvenes somalíes, especialmente en áreas como Mogadiscio, que han sido devastadas por el conflicto. A pesar de su fragilidad, los jóvenes siempre se muestran dispuestos a recoger los pedazos y construir un mejor futuro. Cuando regresé de la escuela a Somalía en el 2011, fue muy inspirador observar a los jóvenes luchando por sus

derechos de asistir a la escuela, de asistir después a la universidad, y de buscar un bienestar mayor que el que han tenido. También me impactó el hecho de que uno sabe que estos jóvenes no han tenido ningún tipo de gobierno y ningún momento de paz en su vida debido a los bombardeos y a la necesidad de migrar y adaptarse.

Desde entonces, sentí que no todo estaba perdido y que yo podía tomar parte en el proceso de pacificación. En ese momento, comencé a trabajar en una escuela, que fue otro punto de inflexión para mí, lo que me llevó al Centro Elman, donde trabajé durante más de seis años en la protección y la reintegración de los niños.

Al analizar la desintegración de un país como Somalia, que cuenta con una población tan grande de jóvenes, creo que deberíamos sentir esperanza, no preocupación. Cuando los niños y los jóvenes puedan participar de manera más significativa, no solo lograrán un mejor futuro para ellos, sino que también para su país.

El Comité Asesor Juvenil de K4P fue formado para incorporar la perspectiva que tienen los jóvenes de la prevención de reclutamiento y uso de niños como soldados y para ayudar a promover el trabajo predictivo y de advertencia temprana que lleva a cabo el Instituto Dallaire. Desde su establecimiento, el Comité ha ofrecido orientación en la revisión del 25.º aniversario de la agenda de NCA de la ORESG para niños y conflictos armados, participó en el podcast del Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad, revisó la estrategia de compromiso de los jóvenes del Instituto Dallaire y organizó laboratorios de investigación y diálogos de colaboración con socios clave. El Instituto Dallaire quisiera agradecer al Comité por su continuo compromiso y defensa de los derechos de los niños y jóvenes de todo el mundo.

Miembros del Comité Asesor de K4P:

Laura Cleave – Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad, Canadá

Ruth Frimpong – Centro Internacional de Capacitación para el Mantenimiento de la Paz Kofi Annan, Ghana

Bazilika Joan Lado – Organización EVE para el Desarrollo de las Mujeres, Sudán del Sur

Achaleke Christian Leke – Rincón Juvenil Local, Camerún

Abdikarim Hassan – Asesor jurídico, Somalia

Myrah Oloo – exalumna de Giants of Africa, Kenia

Aubrey Marie Seader – Investigadora de arte y mantenimiento de la paz, Estados Unidos

Aisha Zannah – Future Prowess Islamic Foundation, Nigeria

Laura Cleave es Asesora en investigación y aprendizaje en el Instituto Dallaire para la Infancia, la Paz y la Seguridad en Kigali, Ruanda. Laura es la investigadora y coordinadora principal del proyecto Conocimiento para Prevención (K4P), que se concentra en el desarrollo de un sistema de advertencia temprana de

reclutamiento y uso de niños como soldados. En su función, Laura preside la Comunidad de Práctica de K4P y el Comité Asesor Juvenil de K4P, contribuye a artículos académicos y sobre políticas y organiza el simposio internacional anual del Instituto Dallaire, cuyo propósito es priorizar a los niños en los sistemas de advertencia temprana. Laura, con más de cinco años de experiencia en iniciativas humanitarias y sin fines de lucro, así como en el sector público canadiense, ha trabajado en todo el mundo, incluso en Irlanda, Marruecos, Ruanda, Corea del Sur y los territorios del norte de Canadá, y, hasta la fecha, ha visitado 50 países. Ella posee una Maestría en Estudios de paz internacional del Trinity College en Dublín.

Abdikarim Hassan es un consultor que trabaja con organizaciones de la sociedad civil y con organismos de gobierno para crear un entorno de desarrollo eficaz para los niños en Somalia. Él ha dedicado gran parte de su tiempo a trabajar con el Ministerio de Justicia como asesor jurídico sénior, asesorando a instituciones en la armonización legal de las leyes de protección necesarias. Antes de desempeñar su función actual, Abdikarim trabajó con el Centro Elman para la Paz como Administrador del Programa de protección en Mogadiscio, Somalia. En su función, Abdikarim supervisó el trabajo del Centro con Niños Asociados a Fuerzas y Grupos Armados (NAFGA) para facilitar de manera efectiva la desmovilización, el desarme y la reintegración (DDR) de los beneficiarios del Centro Elman a la vida civil. Abdikarim posee una Maestría en Leyes de la Facultad de Leyes de Loyola University Chicago. Él es un experto reconocido internacionalmente por sus enfoques basados en la comunidad de la reintegración en un conflicto armado, donde aún no se concreta un acuerdo de paz. Además, trabajó en los países de la Cuenca del Lago Chad que enfrentan conflictos similares a los de Somalia. Actualmente, Abdikarim trabaja en una investigación de posgrado sobre el panorama legal que afecta los procesos de DDR y ofrece charlas sobre legislación de derechos humanos en distintas universidades de Somalia.

Myrah Oloo es una líder juvenil y ex alumna del programa Giants of Africa que cree firmemente en apoyar y facultar a los jóvenes de todo el continente africano. Ella asumió el rol de facilitar y actuar como representante de la próxima generación de artífices del cambio. Actualmente, Myrah estudia en el Reino Unido y antes, estudió en Kenia. Su sueño es, un día, convertirse en presidenta de Kenia.

Achaleke Christian Leke es un experto en pacificación, extremismo violento y desarrollo internacional de Camerún, con 15 años de experiencia como practicante y académico. Su dedicación a mantener la paz se origina en su infancia en Fiango Kumba, una localidad famosa por sus índices delictuales y de violencia. Las realidades de la violencia lo instaron a crear comunidades libres de violencia con jóvenes en roles de liderazgo.

Actualmente, se desempeña como Director ejecutivo del Rincón Juvenil Local en Camerún, una organización pacificadora liderada por jóvenes, con sede en Camerún. En fecha reciente, la Unión Africana lo designó como Embajador de la Juventud de la Unión Africana para la Paz en la Región Centroafricana. La experiencia de Achaleke como practicante, investigador y erudito le ha brindado la oportunidad única de contribuir en conversaciones e iniciativas locales, nacionales y globales y de implementar más de 600 proyectos para el empoderamiento de los jóvenes, la pacificación, soluciones para contrarrestar el extremismo violento y para el desarrollo sustentable.

Él ha sido incluido en la lista de los 100 Africanos Jóvenes Más Influyentes, Héroe de la Vida Real de la UNESCO en el 2020 y fue reconocido con el Premio de Paz de Luxemburgo en el 2018. Además, ha sido designado como el Joven Camerunés más Influyente en el 2016, Joven del Año de la Mancomunidad Británica en el 2016 y fue recibido por Su Majestad la Reina Isabel II.

El Instituto Dallaire
para la Infancia, la Paz y la Seguridad

La universidad de Dalhousie
Halifax, Nueva Escocia
Canadá B3H 4R2

Correo electrónico: dallaireinfo@dallaireinstitute.org
Teléfono: 1 902 494 6637
www.dallaireinstitute.org

Número de registro de
organización de beneficencia:
BN88680 6561 RR0001

