

Amnistía Internacional

República Democrática del Congo

Los niños y las niñas de la guerra: crear esperanza para su futuro

Resumen

Índice AI: AFR 62/017/2006

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAFR620172006>

Una de las características más perturbadoras del conflicto librado en la República Democrática del Congo (RDC) fue el uso generalizado y sistemático de personas menores de 18 años como combatientes, portadores, sirvientes u objetos sexuales por las fuerzas gubernamentales y los grupos armados. Según los cálculos, al menos 30.000¹ niños y niñas estaban integrados en las fuerzas y grupos armados en las zonas de conflicto del este de la RDC, representando hasta el 40 por ciento de algunas fuerzas. A su vez, se estima que hasta el 40 por ciento de estos menores² eran niñas y se cree que a principios de 2005 había unas 12.500 niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados.³ Algunos menores con los que se entrevistó Amnistía Internacional tenían apenas 6 años de edad cuando fueron reclutados. El derecho internacional establece que el reclutamiento de personas menores de 15 años constituye un crimen de guerra y prohíbe el reclutamiento y uso de personas menores de 18 años.

En el marco del proceso nacional de paz y la transición política iniciados en junio de 2003, el gobierno de la RDC, con el respaldo de 200 millones de dólares estadounidenses financiados por la comunidad internacional, emprendió un programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) a la vida civil, a escala nacional, de aproximadamente 150.000 soldados de las fuerzas armadas y combatientes de los grupos armados entre los que había unos 30.000 niños y niñas. Al mismo tiempo, en un programa paralelo, unos 150.000 adultos más, pertenecientes a las fuerzas y grupos armados, iban a ser integrados en un nuevo ejército nacional unificado.⁴ La implementación de ambos programas sufrió enormes retrasos debido a la falta de voluntad de los sectores político y militar a la hora de participar en el proceso, así como a una serie de graves problemas técnicos y de gestión. Ambos programas han seguido enfrentándose a considerables desafíos. La inseguridad que impera en el este de la RDC también ha afectado negativamente a estos programas, amenazando, en ocasiones, con desbaratarlos.

A finales de junio de 2006, la comisión gubernamental que coordina el programa de DDR, la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración (*Commission nationale de désarmement, démobilisation et réinsertion, CONADER*), informó de que había desmovilizado a 19.054 menores de las fuerzas y grupos armados.⁵ Por esas mismas fechas, la CONADER anunció que las limitaciones presupuestarias la obligaban a suspender la mayoría de sus actividades de desmovilización a fin de poder dedicar los fondos restantes (50 millones de dólares estadounidenses) al proceso de reintegración. No obstante, el programa de DDR infantil se enfrenta a una serie de dificultades graves. Más de dos años después de julio de 2004, fecha de la iniciación oficial del plan

¹ 30.000 fue la cantidad aceptada por el gobierno de la RDC y el Banco Mundial en sus planes para la desmovilización de menores.

² *Forgotten Casualties of War: Girls in armed conflict*, Save the Children UK, 2005, p.11.

³ *Ibid.*

⁴ Posteriormente se modificó esta cantidad. Para más detalles, véase *infra*.

⁵ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006, p. 78.

nacional de DDR, es posible que al menos 11.000⁶ menores sigan integrados en las fuerzas y grupos armados o que su paradero sea desconocido por el programa de DDR. En especial, se ignora el paradero de un elevado número de niñas: en algunas zonas, menos del dos por ciento de los menores acogidos por el programa han sido niñas.⁷ A la luz de los datos arrojados por estas investigaciones, Amnistía Internacional cree que la mayoría de las niñas han sido abandonadas o identificadas erróneamente como menores “dependientes” de combatientes adultos. El gobierno congoleño no ha hecho ningún esfuerzo por localizar, rescatar y ayudar a estas niñas perdidas.

En las zonas del este de la RDC donde persiste la situación de inseguridad se sigue reclutando a niños y niñas, incluidos algunos menores recientemente desmovilizados cuya situación los hace especialmente vulnerables a que los vuelvan a reclutar. A algunos los vuelven a reclutar por la fuerza; otros se ven empujados a regresar a los grupos armados porque el gobierno no les ha proporcionado un apoyo significativo una vez que han regresado a sus comunidades. La falta de voluntad del gobierno a la hora de abordar la cuestión de la impunidad de los crímenes de guerra y otros crímenes previstos por el derecho internacional también ha favorecido de hecho la persistencia del reclutamiento y uso de menores. Las autoridades tampoco han tomado medidas adecuadas para proteger a la población civil del este del país, incluidos niños y niñas, de los abusos contra los derechos humanos.

El gobierno ha invertido escasos esfuerzos y recursos en la reintegración de los niños y niñas desmovilizados. Amnistía Internacional cree que hasta la fecha la mayoría de los menores desmovilizados y reunidos con sus comunidades han recibido poco o ningún apoyo en su retorno a la vida civil y que no se les están ofreciendo oportunidades adecuadas en materia educativa y profesional. A finales de junio de 2006, la CONADER todavía no había puesto en ejecución ningún proyecto de reintegración económica con base en la comunidad para niños y niñas desmovilizados.⁸ Las actividades de reintegración educacional y profesional de menores que se están desarrollando en las comunidades corren a cargo exclusivo de organizaciones no gubernamentales (ONG) de ámbito nacional e internacional dedicadas a la protección de la infancia, pero estas organizaciones carecen de la capacidad y de los recursos necesarios para sustituir al Estado congoleño en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades, que son de índole más amplia. Durante sus labores de investigación, Amnistía Internacional ha conocido a numerosos niños y niñas que no se estaban beneficiando de ningún tipo de apoyo, incluidos algunos menores que vivían en la calle. Muchos dijeron que, tras su regreso a sus respectivas comunidades, habían sido objeto de hostigamiento por parte de agentes del gobierno o miembros de grupos armados.

En la práctica, los recursos de las ONG se están utilizando para compensar las fallas del gobierno, tanto en lo que concierne a un programa de DDR de menores que dista mucho de ser completo –especialmente en materia de reintegración– como en lo que respecta a un sistema estatal de enseñanza gravemente deteriorado como consecuencia, en parte, de los años de conflicto, pero también por haber sufrido años de infrainversión y abandono oficial. En virtud de las disposiciones de la Constitución congoleña y de los instrumentos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales que ha ratificado, la RDC se ha comprometido a proporcionar enseñanza gratuita y obligatoria a todos los niños y niñas hasta la edad de 14 años, pero hasta el día de hoy poco ha hecho para cumplir con su promesa. Actualmente, los progenitores congoleños aportan del 80 al 90 por ciento de los fondos que se gastan en los establecimientos de enseñanza mediante un sistema de pago directo de cuotas que la mayor parte de la población no puede sufragar.⁹ En consecuencia, la mayoría de los menores en edad escolar no reciben enseñanza elemental.

En el presente informe, Amnistía Internacional subraya su temor de que, mientras el gobierno congoleño y la comunidad internacional no satisfagan sus necesidades, los niños y niñas desmovilizados corran peligro de ser reabsorbidos rápidamente por las fuerzas o grupos armados o de ser abandonados a una existencia de indigencia y desamparo. En la RDC, la población de menores

⁶ Cantidad basada en los cálculos oficiales sobre el número de menores integrados en fuerzas o grupos armados (30.000), menos el número de menores que el gobierno afirma haber desmovilizado a finales de junio de 2006 (19.054). No obstante, como se indica *infra*, se abriga dudas respecto a la exactitud de las estadísticas oficiales.

⁷ Para más detalles, véase *infra*, capítulo V, apartado 3.

⁸ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006, p. 78.

⁹ *Democratic Republic of Congo: Country Status Report on Education. Priorities and Options for Regenerating the Education Sector - Human Development III, Country Department 9, Africa Region*, Banco Mundial, 15 de noviembre de 2004, p. ii.

desmovilizados continúa siendo una fuente de combatientes en potencia para estas fuerzas que, pese al proceso de paz, siguen prontas a reanudar el conflicto. Muchos niños y niñas con los que se entrevistó Amnistía Internacional reconocieron con desaliento que, a pesar de los horrores que habían sufrido durante su vida militar, temían que se iban a ver obligados a reincorporarse a los grupos armados simplemente para poder sobrevivir.

El primer gobierno democráticamente elegido desde la década de los sesenta se dispone a asumir el poder en la RDC. Este hito político ofrece la esperanza de que el país pueda por fin avanzar para abrazar los derechos humanos fundamentales y la reforma social. Amnistía Internacional exhorta al nuevo gobierno congoleño a que se asegure de que uno de sus primeros pasos será garantizar que todos los niños y niñas vinculados con las fuerzas y grupos armados serán desmovilizados y protegidos y que se les proporcionarán oportunidades educativas y profesionales significativas que hagan posible su reintegración duradera a la comunidad. Estas medidas serán esenciales para impedir que los vuelvan a reclutar y abandonar. Al mismo tiempo, Amnistía Internacional insta al nuevo gobierno a comenzar con prontitud a hacer efectivo el derecho a la educación elemental gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas. Los donantes internacionales deben reconocer que esta necesidad es apremiante y deben proporcionar la ayuda adecuada.

Amnistía Internacional

República Democrática del Congo

**Los niños y las niñas de la guerra:
crear esperanza para su futuro**



Octubre de 2006

Índice AI: AFR 62/017/2006

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLAFR620172006>

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO

Traducción de Editorial Amnistía Internacional (EDAI), España

ÍNDICE

METODOLOGÍA Y AGRADECIMIENTOS.....	2
INTRODUCCIÓN Y RESUMEN	1
I. CONTEXTO: ÚLTIMOS ACONTECIMIENTOS POLÍTICOS Y MILITARES.....	3
II. INTEGRACIÓN AL EJÉRCITO Y DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN DE PERSONAS ADULTAS.....	7
III. NIÑOS Y NIÑAS VINCULADOS CON FUERZAS Y GRUPOS ARMADOS	11
1. NORMAS INTERNACIONALES SOBRE MENORES VINCULADOS CON FUERZAS Y GRUPOS ARMADOS	12
2. MEDIDAS JURÍDICAS DE ÁMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL PARA COMBATIR EL RECLUTAMIENTO Y USO DE MENORES COMBATIENTES EN LA RDC	13
IV. DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN DE MENORES: UN PROCESO TAMBALEANTE.....	15
1. UN ENFOQUE INTERINSTITUCIONAL	15
2. EL PROCESO DE DDR DE MENORES EN EL CONTEXTO DEL MARCO OPERATIVO.....	16
3. LA CONADER: MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN EN EL ÁMBITO ORGANIZATIVO.....	18
4. INCERTIDUMBRES EN TORNO AL MARCO OPERATIVO	21
V. DESPROTECCIÓN: LOS NIÑOS Y NIÑAS QUE HAN QUEDADO AL MARGEN DEL PROCESO DE DDR.....	22
1. EL PERSISTENTE RECLUTAMIENTO Y USO DE NIÑOS Y NIÑAS	23
2. LOS MENORES AUTODESMOVIILIZADOS Y LOS MENORES “PERDIDOS EN EL CAMINO”	28
3. LAS NIÑAS ABANDONADAS	30
VI. LA REUNIFICACIÓN: UN TENSO REGRESO AL HOGAR.....	35
1. LA REUNIFICACIÓN Y LA NECESIDAD DE FORTALECER A LAS COMUNIDADES AFECTADAS POR LA GUERRA ...	35
2. EL HOSTIGAMIENTO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS DESMOVILIZADOS EN EL SENO DE SUS COMUNIDADES	36
VII. DIFÍCIL REINTEGRACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	38
VIII. HACIA UNA REINTEGRACIÓN DURADERA.....	43
1. ¿VUELTA A LA ESCUELA? LA INCAPACIDAD DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN ESTATAL PONE EN PELIGRO EL ÉXITO DE LA REINTEGRACIÓN.....	43
2. EL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN	46
3. BRINDAR OPORTUNIDADES ECONÓMICAS SOSTENIBLES	51
IX. CONCLUSIÓN.....	53
X. RECOMENDACIONES.....	54
A. AL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	54
B. A LA CONADER	55
C. A LOS GRUPOS ARMADOS DEL ESTE DE LA RDC	57
D. AL UNICEF Y A LAS ONG INTERNACIONALES Y LOCALES.....	57
E. AL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU Y A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ONU	57
F. A LOS GOBIERNOS DONANTES.....	58
G. AL BANCO MUNDIAL	58

METODOLOGÍA Y AGRADECIMIENTOS

El presente informe es fruto de tareas de investigación llevadas a cabo por Amnistía Internacional durante los años 2005 y 2006, que incluyeron visitas a algunas zonas de la región oriental de la República Democrática del Congo y a la capital, Kinshasa. En el curso de su investigación, las delegaciones de Amnistía Internacional se reunieron con decenas de menores desmovilizados de las fuerzas y grupos armados, sus familiares, docentes, representantes de organismos de la ONU como el UNICEF y la MONUC, representantes del Banco Mundial y autoridades congoleñas. Las delegaciones de la organización visitaron numerosos lugares, entre ellos campamentos militares, centros de desmovilización y centros de tránsito para niños y niñas desmovilizados de las fuerzas y grupos armados, así como una serie de comunidades en las que los menores desmovilizados han sido reunidos con sus familias. La identidad de todos los niños y niñas cuyos testimonios se transcriben aquí se ha cambiado para protegerlos.

Amnistía Internacional agradece a todas las personas y organizaciones que han contribuido a esta investigación. Nuestro especial agradecimiento al colectivo de activistas congoleños de los derechos humanos y los derechos de la infancia que han proporcionado a la organización una ayuda inestimable en su labor pero cuyos nombres, también por razones de seguridad, deben omitirse en el presente informe. Estos defensores y defensoras de los derechos humanos, con limitados recursos y a menudo en situaciones de riesgo físico, trabajan en favor de menores y otras víctimas de abusos contra los derechos humanos en la República Democrática del Congo haciendo gala de un valor excepcional. Amnistía Internacional exhorta al gobierno congoleño y a la comunidad internacional a reconocer y apoyar el trabajo de estos defensores y proporcionarles mayor protección.

Pie de foto: Menores desmovilizados queman sus uniformes militares. Bukavu, marzo de 2006. © AI

República Democrática del Congo

Los niños y las niñas de la guerra: crear esperanza para su futuro

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

Una de las características más perturbadoras del conflicto librado en la República Democrática del Congo (RDC) fue el uso generalizado y sistemático de personas menores de 18 años como combatientes, portadores, sirvientes u objetos sexuales por las fuerzas gubernamentales y los grupos armados. Según los cálculos, al menos 30.000¹ niños y niñas estaban integrados en las fuerzas y grupos armados en las zonas de conflicto del este de la RDC, representando hasta el 40 por ciento de algunas fuerzas. A su vez, se estima que hasta el 40 por ciento de estos menores² eran niñas y se cree que a principios de 2005 había unas 12.500 niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados.³ Algunos menores con los que se entrevistó Amnistía Internacional tenían apenas 6 años de edad cuando fueron reclutados. El derecho internacional establece que el reclutamiento de personas menores de 15 años constituye un crimen de guerra y prohíbe el reclutamiento y uso de personas menores de 18 años.

En el marco del proceso nacional de paz y la transición política iniciados en junio de 2003, el gobierno de la RDC, con el respaldo de 200 millones de dólares estadounidenses financiados por la comunidad internacional, emprendió un programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) a la vida civil, a escala nacional, de aproximadamente 150.000 soldados de las fuerzas armadas y combatientes de los grupos armados entre los que había unos 30.000 niños y niñas. Al mismo tiempo, en un programa paralelo, unos 150.000 adultos más, pertenecientes a las fuerzas y grupos armados, iban a ser integrados en un nuevo ejército nacional unificado.⁴ La implementación de ambos programas sufrió enormes retrasos debido a la falta de voluntad de los sectores político y militar a la hora de participar en el proceso, así como a una serie de graves problemas técnicos y de gestión. Ambos programas han seguido enfrentándose a considerables desafíos. La inseguridad que impera en el este de la RDC también ha afectado negativamente a estos programas, amenazando, en ocasiones, con desbaratarlos.

A finales de junio de 2006, la comisión gubernamental que coordina el programa de DDR, la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración (*Commission nationale de désarmement, démobilisation et réinsertion, CONADER*), informó de que había desmovilizado a 19.054 menores de las fuerzas y grupos armados.⁵ Por esas mismas fechas, la CONADER anunció que las limitaciones presupuestarias la obligaban a suspender la mayoría de sus actividades de desmovilización a fin de poder dedicar los fondos restantes (50 millones de dólares estadounidenses) al proceso de reintegración. No obstante, el programa de DDR infantil se enfrenta a una serie de dificultades graves. Más de dos años después de julio de 2004, fecha de la iniciación oficial del plan

¹ 30.000 fue la cantidad aceptada por el gobierno de la RDC y el Banco Mundial en sus planes para la desmovilización de menores.

² *Forgotten Casualties of War: Girls in armed conflict*, Save the Children UK, 2005, p.11.

³ *Ibíd.*

⁴ Posteriormente se modificó esta cantidad. Para más detalles, véase *infra*.

⁵ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006, p. 78.

nacional de DDR, es posible que al menos 11.000⁶ menores sigan integrados en las fuerzas y grupos armados o que su paradero sea desconocido por el programa de DDR. En especial, se ignora el paradero de un elevado número de niñas: en algunas zonas, menos del dos por ciento de los menores acogidos por el programa han sido niñas.⁷ A la luz de los datos arrojados por estas investigaciones, Amnistía Internacional cree que la mayoría de las niñas han sido abandonadas o identificadas erróneamente como menores “dependientes” de combatientes adultos. El gobierno congoleño no ha hecho ningún esfuerzo por localizar, rescatar y ayudar a estas niñas perdidas.

En las zonas del este de la RDC donde persiste la situación de inseguridad se sigue reclutando a niños y niñas, incluidos algunos menores recientemente desmovilizados cuya situación los hace especialmente vulnerables a que los vuelvan a reclutar. A algunos los vuelven a reclutar por la fuerza; otros se ven empujados a regresar a los grupos armados porque el gobierno no les ha proporcionado un apoyo significativo una vez que han regresado a sus comunidades. La falta de voluntad del gobierno a la hora de abordar la cuestión de la impunidad de los crímenes de guerra y otros crímenes previstos por el derecho internacional también ha favorecido de hecho la persistencia del reclutamiento y uso de menores. Las autoridades tampoco han tomado medidas adecuadas para proteger a la población civil del este del país, incluidos niños y niñas, de los abusos contra los derechos humanos.

El gobierno ha invertido escasos esfuerzos y recursos en la reintegración de los niños y niñas desmovilizados. Amnistía Internacional cree que hasta la fecha la mayoría de los menores desmovilizados y reunidos con sus comunidades han recibido poco o ningún apoyo en su retorno a la vida civil y que no se les están ofreciendo oportunidades adecuadas en materia educativa y profesional. A finales de junio de 2006, la CONADER todavía no había puesto en ejecución ningún proyecto de reintegración económica con base en la comunidad para niños y niñas desmovilizados.⁸ Las actividades de reintegración educacional y profesional de menores que se están desarrollando en las comunidades corren a cargo exclusivo de organizaciones no gubernamentales (ONG) de ámbito nacional e internacional dedicadas a la protección de la infancia, pero estas organizaciones carecen de la capacidad y de los recursos necesarios para sustituir al Estado congoleño en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades, que son de índole más amplia. Durante sus labores de investigación, Amnistía Internacional ha conocido a numerosos niños y niñas que no se estaban beneficiando de ningún tipo de apoyo, incluidos algunos menores que vivían en la calle. Muchos dijeron que, tras su regreso a sus respectivas comunidades, habían sido objeto de hostigamiento por parte de agentes del gobierno o miembros de grupos armados.

En la práctica, los recursos de las ONG se están utilizando para compensar las fallas del gobierno, tanto en lo que concierne a un programa de DDR de menores que dista mucho de ser completo —especialmente en materia de reintegración— como en lo que respecta a un sistema estatal de enseñanza gravemente deteriorado como consecuencia, en parte, de los años de conflicto, pero también por haber sufrido años de infra inversión y abandono oficial. En virtud de las disposiciones de la Constitución congoleña y de los instrumentos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales que ha ratificado, la RDC se ha comprometido a proporcionar enseñanza gratuita y obligatoria a todos los niños y niñas hasta la edad de 14 años, pero hasta el día de hoy poco ha hecho para cumplir con su promesa. Actualmente, los progenitores congoleños aportan del 80 al 90 por ciento de los fondos que se gastan en los establecimientos de enseñanza mediante un sistema de pago directo

⁶ Cantidad basada en los cálculos oficiales sobre el número de menores integrados en fuerzas o grupos armados (30.000), menos el número de menores que el gobierno afirma haber desmovilizado a finales de junio de 2006 (19.054). No obstante, como se indica *infra*, se abrigan dudas respecto a la exactitud de las estadísticas oficiales.

⁷ Para más detalles, véase *infra*, capítulo V, apartado 3.

⁸ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006, p. 78.

de cuotas que la mayor parte de la población no puede sufragar.⁹ En consecuencia, la mayoría de los menores en edad escolar no reciben enseñanza elemental.

En el presente informe, Amnistía Internacional subraya su temor de que, mientras el gobierno congoleño y la comunidad internacional no satisfagan sus necesidades, los niños y niñas desmovilizados corran peligro de ser reabsorbidos rápidamente por las fuerzas o grupos armados o de ser abandonados a una existencia de indigencia y desamparo. En la RDC, la población de menores desmovilizados continúa siendo una fuente de combatientes en potencia para estas fuerzas que, pese al proceso de paz, siguen prontas a reanudar el conflicto. Muchos niños y niñas con los que se entrevistó Amnistía Internacional reconocieron con desaliento que, a pesar de los horrores que habían sufrido durante su vida militar, temían que se iban a ver obligados a reincorporarse a los grupos armados simplemente para poder sobrevivir.

El primer gobierno democráticamente elegido desde la década de los sesenta se dispone a asumir el poder en la RDC. Este hito político ofrece la esperanza de que el país pueda por fin avanzar para abrazar los derechos humanos fundamentales y la reforma social. Amnistía Internacional exhorta al nuevo gobierno congoleño a que se asegure de que uno de sus primeros pasos será garantizar que todos los niños y niñas vinculados con las fuerzas y grupos armados serán desmovilizados y protegidos y que se les proporcionarán oportunidades educativas y profesionales significativas que hagan posible su reintegración duradera a la comunidad. Estas medidas serán esenciales para impedir que los vuelvan a reclutar y abandonar. Al mismo tiempo, Amnistía Internacional insta al nuevo gobierno a comenzar con prontitud a hacer efectivo el derecho a la educación elemental gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas. Los donantes internacionales deben reconocer que esta necesidad es apremiante y deben proporcionar la ayuda adecuada.

I. CONTEXTO: ÚLTIMOS ACONTECIMIENTOS POLÍTICOS Y MILITARES

En el marco del conflicto que se desató en 1996 en la RDC, las fuerzas gubernamentales congoleñas y numerosos grupos armados han luchado por la supremacía política, militar y económica en la zona oriental del país.¹⁰ El combate se ha librado, en gran parte, por el control de los recursos minerales y otros recursos económicos. Todas las fuerzas beligerantes reclutaron y utilizaron sistemáticamente a niños y niñas hasta 2003, año en que el ex ejército gubernamental, las Fuerzas Armadas Congoleñas (*Forces Armées Congolaises, FAC*), puso fin de hecho al reclutamiento y uso de personas menores de 18 años. Pero los grupos y milicias armados siguieron dependiendo de los menores, que representaban una parte considerable de su fuerza militar.

La firma de un Acuerdo de Paz Global y Total en diciembre de 2002 produjo una reducción significativa de las hostilidades, pero no su fin absoluto. En junio de 2003 entró en funciones un gobierno de transición en el que las partes beligerantes compartían el poder, pero este nuevo gobierno se vio obstaculizado por sus complejas estructuras de reparto del poder y la falta de cooperación entre sus partes constituyentes. En virtud del acuerdo de paz, las principales tareas del gobierno de transición eran consolidar el proceso de paz, extender la autoridad del Estado a todas las regiones del país, reformar el ejército y otros servicios de seguridad y organizar elecciones presidenciales y parlamentarias de ámbito nacional. Pero el gobierno, sumido en la discordia, actuó con lentitud para

⁹ *Democratic Republic of Congo: Country Status Report on Education. Priorities and Options for Regenerating the Education Sector - Human Development III, Country Department 9, Africa Region*, Banco Mundial, 15 de noviembre de 2004, p. ii.

¹⁰ Durante cierto tiempo, varias fuerzas de gobiernos extranjeros participaron en el conflicto. Tal fue el caso, en especial, de las fuerzas de Ruanda y Uganda, que, combinadas, controlaron la mayor parte de la región oriental de la RDC desde agosto de 1998 a finales de 2002.

aprobar reformas esenciales y no abordó las apremiantes necesidades humanitarias de la población civil de la región oriental. El gobierno de transición recibió un importante apoyo económico de la comunidad internacional, especialmente para la celebración de elecciones, y la ayuda de una misión de 17.000 funcionarios de la ONU, la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), que, además de sus funciones de mantenimiento de la paz, también ha trabajado activamente en la consolidación de la paz y el fortalecimiento de las instituciones en la RDC.

El conflicto ha dejado en ruinas a comunidades enteras del este del país y ha causado la muerte o el desplazamiento forzado de su población civil. En 2006 se estimaba que 3,9 millones de congoleños y congoleñas habían perdido la vida como consecuencia del conflicto y que unas 1.200 personas seguían muriendo cada día a causa de la violencia o, en la mayoría de los casos, de hambre y enfermedades prevenibles provocadas por la inseguridad, el desplazamiento interno y la falta de acceso a asistencia médica y humanitaria.¹¹ Se calcula que hoy en día hay 1,66 millones de personas desplazadas internamente, en su gran mayoría mujeres y menores de edad.¹²

Decenios de abandono, mal gobierno e ineficacia en la gestión de los recursos, a los que se ha sumado, en el este, la destrucción generalizada provocada por la guerra, han dejado en un estado de desintegración casi total a las infraestructuras y los servicios esenciales, entre ellos los sectores de justicia, salud y educación. Según organismos de la ONU, el 80 por ciento de la población de la RDC vive por debajo del umbral de pobreza absoluta –menos de un dólar estadounidense por día–, el 54 por ciento carece de acceso a servicios básicos de salud, el 71 por ciento sufre inseguridad alimentaria y el 57 por ciento carece de acceso a agua salubre.¹³ En 2005, la esperanza media de vida para mujeres y hombres congoleños era de apenas 43 años,¹⁴ y la tasa de mortalidad infantil es tal que uno de cada cinco niños muere antes de cumplir cinco años.¹⁵ Este panorama devastador desde el punto de vista socioeconómico y humanitario supone un enorme desafío para la reintegración satisfactoria a la vida civil de los niños y niñas desmovilizados de las fuerzas y grupos armados. La mayoría de las comunidades a las que regresan estos menores han sufrido años de guerra y extrema pobreza.

Las elecciones celebradas a finales de julio de 2006 ofrecen cierta esperanza de que la frágil paz alcanzada pueda fortalecerse durante los próximos meses, pero el país permanece sumido en una profunda inestabilidad y varias facciones armadas continúan mostrándose escépticas o abiertamente hostiles frente al proceso de paz, prontas, al parecer, a reanudar el combate si consideran que el gobierno postelectoral no protege sus intereses. La RDC sigue presa de una inseguridad generalizada y de tensiones de naturaleza étnica. Los abusos graves contra los derechos humanos son un fenómeno cotidiano. Asimismo, la inestable situación de seguridad sigue obstaculizando el acceso de la ayuda humanitaria a muchas zonas del este del país.

Entre los grupos armados que se muestran hostiles al proceso de paz están las fuerzas de Laurent Nkunda, que llevan a cabo ataques esporádicos contra fuerzas gubernamentales y centros civiles en la provincia de Kivu Septentrional, teóricamente con el objetivo de defender a las comunidades étnicas hutu y tutsi de la región.¹⁶ Estas fuerzas, cuyo número es incierto pero

¹¹ Informe del Comité Internacional de Rescate, Benjamin Coghlan et al., “Mortality in the Democratic Republic of the Congo: a nationwide survey”, *The Lancet*, 2006, Núm. 367, pp. 44-51.

¹² *Action Plan 2006 – Democratic Republic of Congo*, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de la ONU, p. 28.

¹³ *Ibíd.*, p. 9, estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Del *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 29, PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*.

¹⁵ Banco Mundial, *Indicadores del Desarrollo Mundial de 2006*, cuadro 2.19.

¹⁶ Para más información sobre las profundas tensiones políticas, militares y étnicas que afectan a Kivu Septentrional, véase el informe de AI titulado *North-Kivu: Civilians pay the price for political and military rivalry* (Índice AI: AFR 62/013/2005), septiembre de 2005.

probablemente alcance a varios centenares de combatientes, provienen en su gran mayoría de estas comunidades y algunas de sus unidades forman parte oficialmente del ejército del gobierno, las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (*Forces Armées de la République Démocratique du Congo, FARDC*). Las fuerzas de Nkunda han sido responsables de numerosos abusos contra los derechos humanos que en algunos casos constituyen crímenes de guerra, como violaciones, homicidios ilegítimos y actos de tortura. Algunos de estos abusos parecen tener motivaciones étnicas. En septiembre de 2005, el gobierno de la RDC libró una orden de detención internacional contra Laurent Nkunda por cargos de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad.

En el distrito de Ituri, en el nordeste, el conflicto ha exacerbado las divisiones entre los hemas, los lendus y otros grupos étnicos y ha llevado a la creación de varios grupos armados a lo largo de líneas étnicas. La mayoría de éstos aceptaron finalmente el proceso de paz firmando, en mayo de 2004, un Acta de Compromiso con el gobierno de transición. Pero algunos elementos de varios grupos armados de Ituri formaron el Movimiento Revolucionario Congoleño (*Mouvement révolutionnaire congolais, MRC*), coalición fundada, según informes, en intereses económicos comunes, que se resistió al desarme, cometió graves abusos contra los derechos humanos¹⁷ y atacó a las FARDC y a las fuerzas de mantenimiento de la paz de la MONUC. A finales de julio de 2006, el Movimiento Revolucionario Congoleño acordó con el gobierno de transición que se desmovilizaría a cambio de una “amnistía general” para sus combatientes y también, según informes, de que se ofreciera un cargo de alto rango en las FARDC al jefe del Movimiento, Mathieu Ngojolo. El 17 de julio, otro grupo armado de Ituri implicado en graves abusos contra los derechos humanos, encabezado por Peter Karim, aceptó el desarme con condiciones similares a las impuestas por el Movimiento Revolucionario Congoleño, entre ellas un puesto de coronel de las FARDC para Peter Karim. Pese a estos acuerdos, a finales de agosto de 2006 la MONUC informó de que los dirigentes de los grupos armados de Ituri habían vuelto a reclutar combatientes, en algunos casos por la fuerza.¹⁸

En el norte de la provincia de Katanga, la campaña de insurgencia contra el gobierno de transición iniciada en 2003 por la milicia mayi-mayi sigue desestabilizando la zona. En el contexto de su combate contra los mayi-mayi, las FARDC cometieron crímenes de guerra y otros crímenes contra el derecho internacional como homicidios ilegítimos masivos, “desapariciones”, violaciones y actos de tortura.¹⁹ En mayo de 2006, el líder de los mayi-mayi Kyungu Mutanga, conocido como Gédéon, se entregó a la MONUC junto con 150 combatientes suyos, la mitad de los cuales eran menores de edad. Ahora bajo la custodia de las autoridades de la justicia militar congoleña, Kyungu Mutanga todavía no ha sido procesado y un grupo local de derechos humanos ha expresado el temor de que no sea llevado a juicio, citando informes según los cuales una autoridad de la justicia militar ha declarado: “Trataremos a Gédéon como a un hermano”.²⁰ La mayoría de los combatientes de las fuerzas mayi-mayi que, según se cree, incluyen una considerable proporción de menores de edad, siguen actuando en la zona.

El ejército gubernamental, las FARDC –tanto las unidades integradas que ya han pasado por el proceso de reforma (descrito *infra*) como las unidades no integradas a las que todavía no se han aplicado las reformas– ha sido responsable de numerosas violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, entre ellas homicidios ilegítimos, violaciones, actos de tortura,

¹⁷ Véase, por ejemplo, el informe de la MONUC titulado *La situation des droits de l'Homme en mai 2006*, párr. 71.

¹⁸ Rueda de prensa de la MONUC, 30 de agosto.

¹⁹ Véase, por ejemplo, el informe de la MONUC titulado *Special investigation mission into human rights violations and abuses committed in the Territory of Mitwaba, Katanga Province* en: www.monuc.org/downloads/mitwaba_human_rights_jun06.pdf.

²⁰ “Nous allons traiter Gédéon en frère.” Comunicado núm. 003/2006 de ASADHO Katanga, 20 de junio de 2006, *Le gouvernement de la RDC encourage l'impunité au Katanga*.

desapariciones forzadas, detenciones ilegales y saqueos. Asimismo, las unidades de las FARDC han incumplido su deber de proteger a la población civil de los ataques de los grupos armados.²¹

Como muestran los ejemplos reseñados *supra*, el gobierno de transición ha ofrecido cargos en las FARDC a los dirigentes de los grupos armados como recompensa por aceptar la autoridad del Estado, pese a los informes fundados que indican que dichas personas han cometido graves abusos contra los derechos humanos. Las autoridades también han otorgado a estos grupos armados una serie de amnistías cuyo alcance no queda claro y que podrían utilizarse para concederles inmunidad procesal ante los tribunales congoleños por crímenes contra el derecho internacional. Por su parte, el personal de las FARDC que comete graves violaciones de derechos humanos queda habitualmente sin castigo. Si bien es cierto que algunas de estas medidas obedecen a la necesidad de eliminar la amenaza que suponen los grupos armados, Amnistía Internacional teme que las amnistías puedan fomentar de hecho la comisión de más abusos contra los derechos humanos y socavar los esfuerzos que se están desplegando para aumentar la profesionalidad de las FARDC. La organización insta al nuevo gobierno a excluir de las FARDC a todas aquellas personas contra las cuales pesen denuncias fiables de abusos contra los derechos humanos, investigar tales imputaciones y, de contar con suficientes pruebas admisibles, enjuiciar a los presuntos perpetradores, anular todas las amnistías otorgadas por crímenes de derecho internacional y negarse a decretar más amnistías de este tipo.

También hay grupos armados extranjeros que siguen actuando en territorio congoleño. Los principales grupos insurgentes son las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda (*Forces Démocratiques de Libération du Rwanda, FDLR*), compuestas principalmente de ruandeses de etnia hutu, con base en las dos provincias de Kivu; las Fuerzas Democráticas Aliadas (*Allied Democratic Forces, ADF*) y el Ejército Nacional para la Liberación de Uganda (*National Army for the Liberation of Uganda, NALU*), ambas principalmente ugandesas y bastante menos nutridas que las primeras; y las Fuerzas Nacionales de Liberación (*Forces nationales de libération, FNL*) de Burundi. Estos grupos armados son fuente de tensiones en la región, y en ocasiones tanto Ruanda como Uganda intervienen en la RDC con el objeto de hacer frente a la amenaza que supuestamente plantean estos grupos. Todos estos grupos han cometido numerosos abusos graves contra los derechos humanos en la RDC, y todos utilizan como combatientes a personas menores de edad.

El periodo postelectoral está preñado de incertidumbre para los principales partidos que componen el gobierno de transición. Entre estos partidos hay ex grupos armados que suscribieron el acuerdo de paz de 2002, como la Unión Congoleña para la Democracia-Goma (*Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Goma, RCD-Goma*), con base en la provincia de Kivu Septentrional y tradicionalmente respaldada por Ruanda; el Movimiento por la Liberación del Congo (*Mouvement pour la libération du Congo, MLC*), con base en la provincia de Ecuador; la Unión Congoleña para la Democracia-Movimiento de Liberación (*RCD-Mouvement de libération, RCD-ML*), con base en el norte de la provincia de Kivu Septentrional; y los grupos mayi-mayi,²² que actúan en el este de la RDC, así como fuerzas leales al gobierno anterior, dirigidas por el presidente en ejercicio Joseph Kabila que, según los pronósticos, será elegido presidente del nuevo gobierno. Algunos de estos partidos podrían perder una porción importante del poder como resultado de las elecciones, pero todos ellos mantienen una considerable capacidad militar. En agosto de 2006, el anuncio del resultado de la primera ronda de las elecciones presidenciales, en las cuales Joseph Kabila obtuvo el 44 por ciento de los votos y el dirigente del Movimiento por la Liberación del Congo, Jean-Pierre Bemba, el 20 por ciento,

²¹ Véase el comunicado de prensa de AI titulado *República Democrática del Congo: Kinshasa debe asumir su responsabilidad de proteger a los civiles* (Índice AI: AFR 62/003/2006), 8 de febrero de 2006.

²² El nombre mayi-mayi se aplica a una serie de grupos armados locales que se habían aliado al anterior gobierno congoleño para resistir a la RCD-Goma y a otros grupos armados respaldados por Ruanda y Uganda. Aunque durante el conflicto los grupos mayi-mayi compartieron objetivos en gran parte comunes, el movimiento tiene escasa cohesión. Algunos grupos se han integrado en el proceso de paz y otros han permanecido al margen.

desencadenó enfrentamientos entre sus respectivas fuerzas que se cobraron la vida de al menos 23 personas en la capital, Kinshasa.²³

La seguridad en el este de la RDC sigue dependiendo principalmente de la MONUC, la fuerza de mantenimiento de la paz de la ONU. Las FARDC, en su calidad de fuerzas gubernamentales, han asumido la responsabilidad de la seguridad en ciertas zonas, pero su capacidad militar es escasa. Amnistía Internacional teme que después de las elecciones se ejerza presión en el ámbito internacional para que se reduzca el tamaño de la MONUC o se limite su mandato. La organización considera que cualquier reducción del tamaño de la MONUC o cualquier restricción que se imponga a su mandato, relativamente amplio y sólido, podría tener graves repercusiones para la estabilidad política y la seguridad en la RDC. Un aspecto de crucial importancia es que el mandato de la MONUC faculta a sus contingentes de mantenimiento de la paz a garantizar la protección de la población civil y autoriza a la misión a llevar a cabo actividades de observación de la situación de los derechos humanos, fortalecimiento de instituciones civiles, vigilancia del cumplimiento del embargo de armas y otras tareas esenciales. La seguridad de las operaciones de ayuda humanitaria que se llevan a cabo en el este del país depende en gran medida de la MONUC. En opinión de Amnistía Internacional, aunque actualmente la MONUC es una de las operaciones de mantenimiento de la paz de mayor tamaño en el mundo, el número de sus tropas es insuficiente en relación con el tamaño del país y con la complejidad de la situación política y militar imperante en la RDC.

II. INTEGRACIÓN AL EJÉRCITO Y DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN DE PERSONAS ADULTAS²⁴

Una de las principales prioridades del gobierno de transición ha sido el desmantelamiento del sinnúmero de fuerzas armadas que actuaban en el país. Este proceso supone desarmar a todos los combatientes y ofrecerles la posibilidad de desmovilizarse o alistarse en el ejército nacional unificado, las FARDC. En el contexto de este proceso, se supone que las personas menores de 18 años serán desmovilizadas de las fuerzas combatientes, reunidas con sus familiares y reintegradas a sus comunidades de origen.

La unificación del ejército, conocida como *brassage*,²⁵ entraña la combinación de ex soldados gubernamentales con combatientes de grupos armados en brigadas integradas, o mixtas. El objetivo del *brassage* es crear un ejército gubernamental de carácter profesional y no partidista. Las fuerzas armadas se encargan de gestionar el programa de unificación del ejército, mientras que el programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) es gestionado por la agencia gubernamental civil CONADER. Se supone que las dos instituciones deben colaborar y coordinarse estrechamente. El programa de DDR se financia con 200 millones de dólares proporcionados por el Banco Mundial; la mitad de esta suma es un fondo fiduciario de emergencia del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración,²⁶ y la otra mitad es una subvención concedida al gobierno de la RDC con el objeto de ligar la reducción del gasto de defensa al aumento del gasto en el sector social.²⁷

²³ Para ser declarado ganador indiscutido, Kabila necesitaba obtener el 50 por ciento más uno de los votos. El 29 de octubre se realizará una segunda ronda electoral. El poderío electoral de Kabila dependía principalmente del apoyo de las provincias del este, mientras que Bemba obtuvo una mayor proporción de los votos en Kinshasa y en Ecuador, su provincia natal.

²⁴ Los motivos de preocupación de Amnistía Internacional en torno a la unificación del ejército de la RDC serán objeto de un informe de próxima publicación.

²⁵ Literalmente, "mezcla".

²⁶ El Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración es una operación interinstitucional que tiene como objeto apoyar la desmovilización y reintegración de ex combatientes en siete países de África central.

²⁷ Banco Mundial, *Technical Annex - Democratic Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project*, 3 de mayo de 2004, p. 36.

Por contraste, el apoyo internacional de carácter financiero o técnico al programa de unificación del ejército ha sido limitado, y solamente Bélgica, Angola y Sudáfrica han proporcionado ayuda bilateral.

Se preveía que los programas nacionales de *brassage* y DDR hubieran concluido antes de la celebración de las elecciones, pero su implementación se retrasó considerablemente. La desmovilización de los combatientes o su integración en las FARDC no comenzó de lleno hasta principios de 2005, y se experimentaron graves problemas. En septiembre de 2005, el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración informó de “la lentitud de la implementación y el bajo nivel de calidad de los servicios que se proporcionan en el marco del programa [de DDR]” y de la existencia de “[g]raves motivos de preocupación en torno a la falta de movimiento de tropas hacia los centros de reagrupación, lo cual despierta dudas sobre la voluntad política del gobierno para emprender el proceso de reforma del ejército y DDR”.²⁸

A causa de estos problemas, a mediados de 2006 los dos programas habían alcanzado sólo parte de su objetivo. En julio se habían creado 12 brigadas unificadas de las FARDC (un total de 35.160 soldados) de un total previsto de 18, y a finales de junio la CONADER afirmó que se había desmovilizado a 72.737 combatientes adultos y 19.054 menores de edad (un total combinado de 91.791 combatientes) de un total estimado de 150.000 combatientes a los que había que desarmar, desmovilizar y reintegrar a la sociedad.²⁹ No obstante, resulta difícil evaluar el progreso real en esta materia, debido, en primer lugar, a que se desconoce el número de efectivos que prestaron servicio en todas las fuerzas combatientes de la RDC y, en segundo lugar, a que se abrigan ciertas dudas respecto de la exactitud de las estadísticas hechas públicas por la CONADER.³⁰ El número original de combatientes declarado por el gobierno anterior y los ex grupos armados que suscribieron el acuerdo de paz de diciembre de 2002 era de 300.000 a 330.000.³¹ Sin embargo, en otros censos, de carácter parcial, de las fuerzas armadas se estimó posteriormente que del 30 al 55 por ciento de las fuerzas combatientes originales eran “ficticias” o “fantasmas”.³²

Dada la imbricación de los programas de *brassage* y DDR, el proceso de integración en las FARDC y el proceso de desmovilización son idénticos y tienen un tronco común conocido como *tronc commun*. Las unidades de las distintas fuerzas y grupos armados se reúnen en centros de reagrupamiento (*centres de regroupement*) gestionados por las fuerzas armadas, donde son desarmadas. Las unidades pueden pasar varias semanas en estos centros en espera de pasar a la fase siguiente del proceso, que se lleva a cabo en los centros de orientación (*centres d'orientation, CO*) gestionados por la CONADER. A su llegada a los centros de orientación, las personas adultas deben elegir entre integrarse en las FARDC y desmovilizarse. Para los adultos, la elección es voluntaria y personal, salvo en el caso de aquellas personas a las que se considera incapaces de prestar servicio en el ejército, que son asignadas al grupo de DDR.

Tras pasar por el centro de orientación, los adultos que eligen alistarse en las FARDC son trasladados a centros de *brassage*³³ gestionados por las fuerzas armadas, donde reciben instrucción básica y se integran en una brigada de las FARDC recién formada. Quienes optan por la

²⁸ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, julio-septiembre de 2005, pp. 1 y 3.

²⁹ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006.

³⁰ Véase el *Quarterly Progress Report* del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración de abril-junio de 2006, por ejemplo: “el número [de personas desmovilizadas] del QPR [informe trimestral] nacional presentado parece inexacto”, p. 4.

³¹ Los cálculos del gobierno congoleño y del Banco Mundial se basan en la cantidad de 300.000.

³² Informe analítico de la Misión de asesoramiento y asistencia de la Unión Europea en materia de reforma del sector de la seguridad en la República Democrática del Congo (EUSEC), *Administration de la solde et des vivres au sein du ministère de la défense et des forces armées de la RDC*, 31 de agosto de 2005, Anexo C, sección 1.b, y entrevista de Amnistía Internacional con funcionarios de la EUSEC, Kinshasa, noviembre de 2005.

³³ También conocidos como *centres de brassage et recyclage (CBR)*.

desmovilización reciben orientación sobre su retorno a la vida civil, un equipo de desmovilización consistente en artículos esenciales y una suma de dinero en efectivo, conocida como *filet de sécurité* (red de seguridad), por un monto de 110 dólares para sufragar el traslado a su comunidad de origen y los gastos iniciales de su sustento una vez instalados en ella. Asimismo, se promete una prestación adicional de 25 dólares mensuales durante un año y formación profesional u otro apoyo destinado a ayudar al adulto desmovilizado a ganarse la vida como civil.

Los informes indican que se abusa del proceso de forma generalizada. En varias ocasiones, por ejemplo, fuentes bien informadas dijeron a Amnistía Internacional que había combatientes que se presentaban voluntariamente para ser desmovilizados, recibían el *filet de sécurité*, y después simplemente se unían a otros grupos armados que se resisten al proceso de *brassage* o que todavía no han pasado por él. No ha sido posible verificar estos informes, dado que la CONADER no hace un seguimiento sistemático de las personas desmovilizadas una vez que han abandonado los centros de orientación.

Otros problemas se relacionan con las deficiencias que afectan a la coordinación entre las FARDC y la CONADER, a las que se suma la falta de vehículos para el transporte de las unidades, lo cual ha causado frecuentes y a menudo prolongados retrasos en el traslado de los ex combatientes entre los centros de reagrupamiento, orientación y *brassage*. Ha sido común que los combatientes desarmados pasaran semanas atascados en espera de entrar en centros que ya estaban repletos mientras otros centros permanecían vacíos durante largos periodos. Las pésimas condiciones de vida imperantes en los centros de reagrupamiento y en algunos centros de *brassage*, caracterizadas por el hacinamiento y la escasez de servicios de saneamiento, agua y alimentos, han provocado malnutrición y brotes de enfermedades infecciosas. Muchos familiares o personas dependientes de los ex combatientes,³⁴ que no reciben ningún apoyo en el contexto del proceso de *brassage* y DDR, viven una existencia miserable, acampados fuera de los centros de reagrupamiento, orientación y *brassage*. La deficiencia de las condiciones de vida tanto dentro como fuera de los centros ha contribuido a la inseguridad en las zonas circundantes, donde los ex combatientes o las personas que dependen de ellos se ven obligados a cometer delitos para poder alimentarse.

El programa de *brassage* en el este de la RDC se está desarrollando en un contexto de persistente inseguridad, y varios grupos armados siguen resistiéndose al proceso de reforma del ejército y DDR. El *brassage* también se ha visto afectado por la mala gestión y la falta de materiales (como alimentos, transporte, equipo y comunicaciones) para las unidades integradas de las FARDC, así como por grandes retrasos en el pago de sueldos a los soldados. Estos factores han tenido un efecto desestabilizador en los programas de *brassage* y DDR. Una de las fallas más graves del proceso de *brassage* ha sido la falta de verificación independiente del desarme: se cree que las unidades militares que se trasladan a los centros de *brassage* han dejado grandes cantidades de armas almacenadas en zonas rurales para su posible uso en el futuro.³⁵

La CONADER también ha experimentado graves dificultades para conseguir una gestión satisfactoria del proceso de DDR. Esto obedece en parte a la complejidad del programa, que ha entrañado la colaboración de las FARDC, de organismos de la ONU, del Banco Mundial y de numerosas ONG de ámbito nacional e internacional, así como a las dificultades logísticas inherentes a la tarea de organizar la desmovilización y reintegración de decenas de miles de personas en un país del

³⁴ Amnistía Internacional considera que es probable que algunas de estas personas “dependientes” sean menores de edad (especialmente niñas) vinculados con las fuerzas y grupos armados y que, en tal caso, reunirían los requisitos para entrar en el programa de DDR para menores.

³⁵ “Del escasísimo número de personas que comenzaron el proceso, muchas no trajeron consigo ningún arma. Además, había una ausencia total de armas pesadas.” Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Progress Report and Work Plan*, julio-septiembre de 2005.

tamaño de Europa occidental que carece de una red vial adecuada y otras infraestructuras esenciales. Pero la CONADER también se ha visto afectada por la falta de competencia técnica y capacidad de gestión. Se han producido graves problemas en los procedimientos contables básicos, así como casos de presunta corrupción.³⁶ Asimismo, la oficina central de la CONADER no ha dotado a las oficinas provinciales de equipo y recursos adecuados.

El proceso de desmovilización sólo comenzó de lleno al iniciarse el *brassage*, y ha sufrido retrasos y problemas similares. Finalmente se establecieron 18 centros de orientación dedicados a recibir a los combatientes desarmados y orientarlos hacia la integración en las FARDC o hacia el programa de DDR, pero el primer centro sólo abrió en marzo de 2005 y el último en el primer trimestre de 2006.³⁷

La perspectiva de recibir beneficios económicos en el programa de DDR llevó a la mayoría de los ex combatientes a optar por la desmovilización en lugar de por la integración en las FARDC.³⁸ Pero muchas de las promesas hechas a las personas desmovilizadas siguen sin cumplirse. Numerosos ex combatientes adultos quedaron atascados en los centros de orientación durante largos periodos³⁹ en espera del pago de la suma inicial de 110 dólares y parece que, una vez de regreso en sus comunidades, pocos han sido los que han recibido la prestación mensual de 25 dólares.⁴⁰ La CONADER, con la cooperación de ONG locales, está estableciendo proyectos de reintegración con base en la comunidad, destinados a posibilitar la participación de los ex combatientes en actividades de formación profesional, aunque hasta la fecha la implementación de estos proyectos ha sido lenta. El impago de su prestación mensual y la ausencia de actividades de reintegración ha causado una desilusión generalizada entre los ex combatientes, que han organizado actos de protesta, en ocasiones violentos, en varios pueblos y ciudades.⁴¹

La desmovilización: ¿un final prematuro?

El 7 de julio de 2006, la CONADER, citando falta de fondos, anunció que iba a suspender las fases de desarme y desmovilización del programa de DDR para centrar los fondos que quedaban de la dotación recibida del Banco Mundial en actividades de reintegración. Según el coordinador nacional de la CONADER, ya se habían gastado 150 millones de dólares de los fondos recibidos del Banco Mundial en la fase de desmovilización y sólo quedaban 50 millones para los proyectos de reintegración. Los fondos restantes se iban a asignar a 42 proyectos de reintegración en beneficio de 67.000 combatientes desmovilizados. No obstante, según la CONADER, los fondos disponibles no serán suficientes para financiar todos los proyectos planeados.⁴² La CONADER afirmó: “El 65 por ciento de las tropas del

³⁶ Para más detalles, véase *infra*, capítulo IV, apartado 3.

³⁷ Véanse los informes trimestrales del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración.

³⁸ En diciembre de 2005, el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración indicaba que la tasa oficial de desmovilización era del 60 por ciento (*Quarterly Progress Report*, octubre-diciembre de 2005), aunque los testimonios recibidos por Amnistía Internacional de miembros del personal provincial de la CONADER parecen indicar que en varias zonas la tasa de desmovilización era del 75 por ciento o más.

³⁹ “En todo el país, miles de hombres armados esperan los pagos atrasados en ‘centros de orientación’ donde las condiciones de vida son muy malas.” *Vigésimo primer informe del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo*, 13 de junio de 2006, doc. ONU: S/2006/390, párr. 50.

⁴⁰ En julio de 2006, la CONADER todavía no llevaba un registro exacto del número de ex combatientes que estaban recibiendo la suma de 25 dólares, aunque afirmaba que 76.727 (el 89 por ciento) de los adultos desmovilizados habían recibido la “red de seguridad” inicial de 110 dólares. Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, abril-junio de 2006, p. 75.

⁴¹ *Equateur : 2,800 militaires regroupés à Gemena dépouillent la population locale*, Radio Okapi, 19 de marzo de 2006; *Quelque 116.000 démobilisés «mécontents», un vivier pour des groupes armés*, Le Potentiel, 2 de junio de 2006; *Une manifestation de démobilisés à Gbadolite*, Radio Okapi, 27 de mayo de 2006; *Des démobilisés en colère à Gemena et à Kikwit*, Radio Okapi, 10 de julio de 2006.

⁴² *Arrêt de la démobilisation des ex-belligérants en RDC*, AFP, 4 de julio de 2006.

ejército, o al menos 60.000 soldados, han pasado por los centros [de orientación]”. Añadió que a partir del 31 de julio se cerrarían los 18 centros de orientación del país, y un conjunto de equipos itinerantes se encargaría de los casos de desmovilización aún pendientes.⁴³

Amnistía Internacional teme que esta decisión deje a millares de menores y adultos al margen del programa de DDR y sin acceso a servicios de apoyo para su reintegración a sus comunidades de origen. Hay miles de casos de niños y niñas que todavía no se han beneficiado del programa de DDR. La organización exhorta al gobierno de la RDC y a la CONADER a reconocer que estos niños y niñas tienen una necesidad inmediata y acuciante de protección y a articular las medidas y estructuras que se adoptarán para garantizar que los menores de edad pueden seguir beneficiándose del programa de DDR.

III. NIÑOS Y NIÑAS VINCULADOS CON FUERZAS Y GRUPOS ARMADOS

En septiembre de 2003, en el informe titulado *República Democrática del Congo: Los niños de la guerra* (Índice AI: AFR 62/034/2003), Amnistía Internacional expresó preocupación por la difícil situación que atravesaban decenas de miles de menores vinculados con las fuerzas y grupos armados.⁴⁴ El documento hacía hincapié en la escala del reclutamiento y uso de niños y niñas y en los abusos sistemáticos, como la tortura, la violencia sexual y los malos tratos, que se cometían contra ellos. En el informe se instaba al gobierno de la RDC y a la comunidad internacional a dar pasos concretos y urgentes para proteger a los menores del reclutamiento, garantizar la liberación de los menores integrados en las fuerzas y grupos armados y fomentar su reintegración duradera a la vida civil.

Las autoridades congoleñas calculan que hay al menos 30.000 menores⁴⁵ vinculados con las fuerzas y grupos armados, y el Banco Mundial estimó en 2004 que “los niños soldados representaban al menos el 20 por ciento de las fuerzas combatientes en la RDC”.⁴⁶ En ocasiones, los niños y niñas se han vinculado con las fuerzas y grupos armados desde los seis años de edad, y pueden haber pasado hasta 10 años en estas fuerzas. Debido a la elevada proporción de menores que prestan servicio en los grupos armados, muchos niños de mayor edad acceden rápidamente a rangos superiores como suboficiales o incluso oficiales subalternos. Habitualmente son víctimas de tratos violentos durante su instrucción y a menudo son enviados a combatir; también se los utiliza para acarrear pertrechos, agua, alimentos y municiones o trabajar como cocineros o sirvientes. Las niñas –y algunos niños– son utilizadas como esclavas sexuales por los jefes o los combatientes adultos. A algunos menores les han ordenado dar muerte a sus propias familias, y a menudo se les proporcionan drogas y alcohol.

Jacques, de 15 años de edad, fue reclutado por un grupo mayi-mayi cerca de su hogar en Uvira, provincia de Kivu Meridional, cuando tenía 10 años.

⁴³ *DRC: Army suspends demobilisation*, Redes Regionales Integradas de Información (IRIN), 7 de julio de 2006.

⁴⁴ La definición del UNICEF amplía el ámbito de la expresión común “niño soldado” para abarcar a toda persona menor de 18 años que participe en cualquier clase de fuerza o grupo armado regular o irregular en cualquier calidad, incluso como cocinero, porteador o mensajero, y cualquier persona que acompañe a esos grupos que no sea un miembro de la familia. La definición comprende a las niñas reclutadas para fines sexuales y matrimonios forzados. Esta definición se formuló en los Principios de Ciudad del Cabo, de 1997, con el objeto de definir de manera más amplia e inclusiva el concepto de “niño soldado”, que comprende también a las niñas.

⁴⁵ Véase el documento del gobierno congoleño titulado *Cadre opérationnel pour les enfants associés aux forces et groupes armés*, de 7 de mayo de 2004, y los posteriores informes trimestrales de la CONADER y el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración. Posteriormente, la CONADER revisó la cantidad, estableciéndola en 25.000, aunque no ha explicado los motivos.

⁴⁶ Banco Mundial, *Technical Annex - Democratic Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project*, 3 de mayo de 2004, p. 76.

Recuerdo el día en que decidí unirme a los mayi-mayi. Fue después de un ataque contra mi pueblo. Mis padres, y también mi abuelo, murieron, y yo me escapé. Tenía tanto miedo. Había perdido a todos, y no tenía a dónde ir ni qué comer. Pensé que con los mayi-mayi iba a estar protegido, pero era duro. Veía a la gente morir frente a mí. Muy a menudo tenía hambre, y miedo. A veces me azotaban, a veces con mucha fuerza. Decían que eso me iba a convertir en un mejor combatiente. Un día azotaron a mi amigo [de 11 años] hasta matarlo porque no había matado al enemigo. Tampoco me gustaba oír cómo lloraban las niñas, nuestras amigas, porque los soldados las violaban.

Las fuerzas armadas y los jefes de los grupos armados reclutan a niños y niñas porque los menores son fáciles de manipular y a menudo no son conscientes de los riesgos que corren. A algunos los reclutan por la fuerza; otros se alistan de forma voluntaria, en busca, principalmente, de alimentos, protección, ropa y dinero y tratando de escapar de la extrema pobreza. Otros motivos frecuentes son la presión de sus amigos o de sus progenitores, el anhelo de servir a su comunidad o grupo étnico, o el deseo de vengar los abusos cometidos contra su familia o su comunidad.

1. Normas internacionales sobre menores vinculados con fuerzas y grupos armados

En su art. 38.3, la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño prohíbe el reclutamiento de personas que no hayan alcanzado los 15 años de edad.⁴⁷ Esta prohibición fue reforzada en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, que entró en vigor el 12 de febrero de 2002 y en el que se elevó la edad mínima para la participación de menores en hostilidades, tanto en fuerzas gubernamentales como en grupos políticos armados, de 15 a 18 años. La RDC ha ratificado este Protocolo Facultativo y ha depositado una declaración vinculante en la que se fijan los 18 años como edad mínima para el reclutamiento voluntario. El art. 2 del Protocolo Facultativo establece la prohibición absoluta de todo reclutamiento obligatorio de personas menores de 18 años en las fuerzas armadas. El art. 4 estipula: “Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años”.

La RDC también es Estado Parte en el Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (C182), de la Organización Internacional del Trabajo. Este instrumento prohíbe el reclutamiento forzoso u obligatorio de personas menores de 18 años para utilizarlas en conflictos armados. El Convenio prohíbe el reclutamiento forzoso de menores para utilizarlos en conflictos armados, en la industria del sexo y en cualquier trabajo que, “por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños” (art. 3.d). Asimismo, obliga a los Estados Partes a “adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia” (art. 1). Según el art. 2, el término “niño” designa a toda persona menor de 18 años. El art. 3 establece que las peores formas de trabajo infantil incluyen “el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados”. El Convenio 182 entró en vigor el 19 de noviembre de 2000 y constituye el primer reconocimiento jurídico específico de que la militarización de niños y niñas es una forma de trabajo infantil.

La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, que entró en vigor el 29 de noviembre de 1999, prohíbe específicamente el reclutamiento y uso de personas menores de 18 años tanto en los conflictos de carácter internacional como en los de carácter nacional. Su art. 22.2 exige a los Estados Partes que “adopten todas las medidas necesarias para garantizar que ningún niño

⁴⁷ La RDC ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 27 de septiembre de 1990.

participará directamente en hostilidades y se abstengan en especial de reclutar a niños”. La RDC todavía no ha ratificado esta Carta, y Amnistía Internacional la insta a hacerlo con prontitud.

Además de la prohibición del reclutamiento y uso de personas menores de 18 años establecida en los tratados que se citan *supra*, el reclutamiento y uso en los conflictos armados de personas menores de 15 años han sido reconocidos como crímenes de guerra por el derecho internacional humanitario desde el año 1977. El art. 77.2 del Protocolo Adicional I y el art. 4.3.c del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949 prohíben el reclutamiento y uso de personas menores de 15 años. Ambos instrumentos hacen hincapié en el derecho especial de los niños a que se les brinden cuidados, respeto y protección.⁴⁸ Más recientemente, el reclutamiento y uso de personas menores de 15 años en hostilidades, tanto en los conflictos armados internacionales como en los no internacionales, han sido tipificados como crímenes de guerra en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.⁴⁹

2. Medidas jurídicas de ámbito nacional e internacional para combatir el reclutamiento y uso de menores combatientes en la RDC

Desde el 12 de noviembre de 2004, el art. 7 de la Ley de las Fuerzas Armadas de la RDC prohíbe expresamente el reclutamiento en las fuerzas armadas de toda persona menor de 18 años.⁵⁰ El art. 184 de la Constitución de Transición adoptada el 1 de abril de 2003 prohíbe el reclutamiento de personas menores de 18 años o su utilización en hostilidades. Sin embargo, la nueva Constitución, promulgada en febrero de 2006, no fija ninguna edad mínima para el reclutamiento en las fuerzas armadas.

Con algunas excepciones, el reclutamiento de menores por unidades de las FARDC ha disminuido considerablemente desde el comienzo del *brassage* y, en especial, desde mayo de 2005, cuando el jefe del Estado Mayor de las FARDC emitió por escrito órdenes inequívocas prohibiendo a todas las unidades de las FARDC que reclutaran o utilizaran a personas menores de 18 años y declaró que se impondrían duros castigos a quienes desobedecieran la orden. A continuación, el fiscal general militar ordenó a todas las autoridades de la justicia militar que sometieran a juicio a los jefes de las FARDC que reclutaran a menores o los utilizaran en operaciones militares. No obstante, activistas de ONG de distintas regiones del país dijeron a Amnistía Internacional que esta orden, pese a estar dirigida explícitamente a todas las unidades de las FARDC, no fue distribuida uniformemente entre todos los contingentes de las FARDC.

Aunque el reclutamiento ha disminuido, un número elevado de menores reclutados previamente permanece en las unidades no integradas de las FARC en espera del traslado de dichas unidades a los centros de orientación. Además, según informes, hay miembros importantes del gobierno de transición que han seguido tolerando el reclutamiento y uso de menores. Por ejemplo, Amnistía Internacional ha recibido informes sin confirmar que indican que todavía hay menores entre las tropas del Movimiento por la Liberación del Congo, el ex grupo armado de Jean-Pierre Bemba, incluso en su guardia personal, la División de Protección Presidencial (*Division de protection présidentielle, DPP*). Jean-Pierre Bemba es vicepresidente del gobierno de transición de la RDC y fue candidato presidencial en las recientes elecciones.

Pese a la legislación militar nacional y a las órdenes expedidas por el alto mando de las FARDC, las medidas que se han tomado para detener a quienes reclutan niños y niñas en las FARDC

⁴⁸ El Protocolo I trata de conflictos armados de carácter internacional; el Protocolo II, de conflictos armados sin carácter internacional.

⁴⁹ Art. 8.2.b.xxvi, aplicable a los conflictos armados internacionales, y art. 8.2.e.vii, aplicable a los conflictos armados que no sean de índole internacional.

⁵⁰ *Loi No 04/023 portant organisation générale de la Défense et des Forces Armées.*

no han sido enérgicas. El 17 de marzo de 2006, en un caso destacado entre los ocurridos hasta la fecha, el comandante de las FARDC Jean-Pierre Biyoyo, ex jefe del grupo armado Mudundu-40, fue condenado a muerte por un tribunal militar de Bukavu por la captura y detención ilegales de menores que ya habían abandonado las fuerzas armadas y que el encausado volvió a reclutar en abril de 2004. Posteriormente se redujo su pena a cinco años de prisión. La acusación se fundó en el art. 67 del Código Penal de la RDC, que tipifica como delitos el secuestro, la aprehensión arbitraria y la detención ilegal. Se utilizaron estos cargos porque, pese a que el reclutamiento de personas menores de 18 años es ilegal en la RDC, no está tipificado específicamente como delito en los códigos penales existentes, por lo cual la fiscalía debe recurrir a otros cargos como el secuestro –en casos de reclutamiento forzoso– o la desobediencia a órdenes si desea entablar procesos por reclutamiento de menores.

Si bien es cierto que la causa contra Biyoyo podría sentar un precedente importante, no es menos cierto que se trata del único procesamiento nacional por reclutamiento de menores, pese a la existencia de graves imputaciones contra muchos otros jefes de todas las fuerzas y grupos armados de la RDC. Amnistía Internacional exhorta al gobierno congoleño a garantizar que las denuncias sobre reclutamiento y uso de niños y niñas se investigarán de forma imparcial y que, de reunirse suficientes pruebas admisibles, todos los presuntos perpetradores –con independencia de su afiliación política, étnica o de otra índole– serán enjuiciados ante un tribunal de justicia civil que observe las normas internacionales de imparcialidad procesal y sin que quepa la posibilidad de que se les imponga la pena de muerte.

Un importante acontecimiento en el ámbito jurídico internacional ha sido la detención, el 17 de marzo de 2006, de Thomas Lubanga Dyilo, líder de un grupo armado de Ituri, la Unión de Patriotas Congoleños (*Union des Patriotes Congolais, UPC*), y su entrega ese mismo día a la Corte Penal Internacional, con sede en La Haya.⁵¹ El 28 de agosto, Thomas Lubanga fue acusado formalmente de la comisión de crímenes de guerra en aplicación del art. 8 del Estatuto de Roma. Entre los cargos contra Lubanga estaban “alistar, reclutar y utilizar personas menores de 15 años para su participación activa en las hostilidades en la República Democrática del Congo”. Según información proporcionada a la prensa por la fiscal adjunta de la Corte Penal Internacional, “Lubanga [...] controló y ejecutó un plan deliberado para alistar y reclutar niños de forma sistemática y en gran número, incluidos niños menores de 15 años, incluso niños de apenas 10 años”.⁵² La vista de confirmación de cargos ha sido fijada para el 28 de septiembre de 2006. Thomas Lubanga es la primera persona detenida y entregada a la Corte Penal Internacional.

Estos acontecimientos, aunque importantes, son excepcionales. En la RDC impera un clima de casi total impunidad para los crímenes de guerra y otros crímenes previstos en el derecho internacional. Aunque se han realizado algunos intentos de reformar el sistema de justicia, de hecho se siguen negando recursos judiciales eficaces a las víctimas y sus familias porque son escasas las personas que tienen confianza suficiente en el sistema judicial como para presentar una demanda judicial y quienes lo hacen deben sufragar los costes de las citaciones y de las actuaciones judiciales; incluso podrían tener que pagar parte de los costes de la investigación. Las autoridades siguen incumpliendo su deber de proteger de la intimidación y las represalias a víctimas y testigos. Los funcionarios judiciales trabajan con recursos limitados, careciendo de equipo de oficina e incluso de textos legales básicos. Jueces, fiscales y agentes de policía son sometidos a presiones e injerencias políticas, acompañadas en ocasiones de amenazas de destitución.

⁵¹ El 10 de febrero de 2006, la sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional libró una orden de detención secreta por los cargos citados. En la orden se solicitaba a la RDC que detuviera a Lubanga y lo entregara a la Corte. El contenido de la orden se hizo público el 17 de marzo de 2006. Lubanga fue detenido y entregado ese mismo día.

⁵² *DR Congo rebel charged with war crimes by ICC*, Reuters, 28 de agosto de 2006.

Amnistía Internacional considera que tanto al gobierno congoleño como a la comunidad internacional todavía les queda mucho por hacer para abordar la cuestión de la impunidad en la RDC. La organización ha instado a la Corte Penal Internacional a ampliar sus investigaciones y procesamientos, alegando que la detención y entrega de Thomas Lubanga Dyilo “perderá todo su significado si no se dictan en breve órdenes de detención contra otros presuntos autores de violaciones de derechos humanos, tanto del lado del gobierno como de los grupos armados de oposición”.⁵³ Amnistía Internacional también ha instado en reiteradas ocasiones al gobierno congoleño y a la comunidad internacional a dar prioridad a la reconstrucción y reforma del sistema judicial de la RDC a fin de que éste pueda investigar los casos pasados y presentes de abusos contra los derechos humanos de una manera competente, independiente e imparcial y pueda proporcionar resarcimiento a las víctimas y sus familiares.

IV. DESARME, DESMOBILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN DE MENORES: UN PROCESO TAMBALEANTE

1. Un enfoque interinstitucional

Antes de julio de 2004, fecha en que se inició oficialmente el programa nacional de DDR, los esfuerzos para desmovilizar a los niños y niñas de los grupos armados los encabezaban ONG nacionales e internacionales, con el apoyo de organismos de la ONU como el UNICEF y de la Dependencia de Protección de los Niños de la MONUC, que negociaban directamente con los grupos armados la desmovilización de los menores y organizaban programas de sensibilización para los grupos militares y la población civil con el objeto de prevenir más reclutamientos de menores. Una vez desmovilizados de los grupos armados, los niños y niñas eran recogidos por las ONG o la ONU y albergados en un centro de tránsito y orientación (*centre de transit et orientation, CTO*) gestionado por una ONG congoleña con el apoyo, habitualmente, del UNICEF o de ONG internacionales. Una vez que los menores habían pasado un tiempo en el CTO, las ONG trataban de reunirlos con sus familias y, si se disponía de los recursos necesarios, ayudarlos a regresar a la escuela o a emprender alguna actividad que les proporcionara ingresos.

Con el comienzo de los programas de *brassage* y DDR, la desmovilización de menores de los grupos armados finalmente comenzó a llevarse a cabo en el marco de una política gubernamental. No obstante, algunos representantes de ONG dedicadas a la protección de la infancia han expresado la opinión de que el enfoque centrado en los adultos que caracterizaba al programa nacional de DDR pasaba por alto las necesidades a largo plazo de los niños y niñas vinculados con las fuerzas y grupos armados. Uno de ellos manifestó: “El Plan Nacional de DDR estaba destinado esencialmente a personas adultas: ayudarlas a regresar a sus hogares, proporcionarles un equipo. Pero la reintegración de los menores es un proceso a largo plazo que debe ser sostenible, y ello entraña el desarrollo de una capacidad de protección de los menores a nivel de las comunidades y también supone proteger a otros niños vulnerables”.⁵⁴

En diciembre de 2003 se creó un organismo gubernamental de carácter civil, la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración (*Commission nationale de désarmement, démobilisation et réinsertion, CONADER*), encargado de gestionar el programa de DDR tanto para combatientes adultos como para menores de edad. La implementación del programa de DDR se encomendó también a otras dos instituciones gubernamentales, el Comité Interministerial Encargado de

⁵³ Véase la declaración pública de AI titulada *República Democrática del Congo: La primera detención de la Corte Penal Internacional debe ir seguida de otras en todo el país*, Índice AI: AFR 62/008/2006, 20 de marzo de 2006.

⁵⁴ Entrevista de Amnistía Internacional con el director nacional de una ONG internacional, Goma, marzo de 2006.

la Planificación y Orientación en Materia de Desarme, Desmovilización y Reintegración, responsable de la coordinación y gestión a nivel ministerial, y el Comité de Gestión de Fondos para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (*Comité de Gestion des Fonds de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, CGFDR*), responsable de la gestión económica y de las compras. En mayo de 2004 se implantó el Marco Operativo sobre los Menores Vinculados con las Fuerzas y Grupos Armados (*Cadre Opérationnel pour les enfants associés aux forces et groupes armés*), que establecía los procedimientos para desmovilizar a niños y niñas de las fuerzas y grupos armados, proporcionarles un paquete de ayuda a corto plazo, reunirlos con su familia y ofrecerles oportunidades educativas o de formación profesional con el fin de hacer posible su reintegración satisfactoria a la comunidad.

El programa de DDR (adultos y menores combinados) cuenta con el respaldo de fondos internacionales por un monto de 200 millones de dólares estadounidenses, de los cuales 100 millones son proporcionados directamente por el Banco Mundial y los otros 100 millones se reciben a través del fondo fiduciario del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración. Este fondo, que proporciona ayuda a siete países, vencerá a finales de 2007, aunque, según informes, se están manteniendo negociaciones con miras a su prórroga por un periodo de dos años.⁵⁵ La fecha de vencimiento de la financiación del Banco Mundial es diciembre de 2008, pero ésta también podría prorrogarse si fuera necesario.⁵⁶

El paquete de financiación se elaboró a finales de 2002, cuando todavía no había ningún programa nacional de DDR. En ausencia de una agencia nacional de coordinación, el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración fundó, conjuntamente con el UNICEF y con cinco ONG internacionales, una serie de Proyectos Especiales para el desarme, la desmovilización y la reintegración de niños y niñas en algunas de las zonas más afectadas por el conflicto,⁵⁷ con la condición de que cuando comenzara el programa nacional de DDR las ONG participarían en el plan nacional de DDR bajo la coordinación de la CONADER. Varias ONG congoleñas trabajan junto a ONG internacionales en la ejecución de los Proyectos Especiales. También hay varias ONG de ámbito nacional e internacional que participan en el esfuerzo de DDR al margen de los Proyectos Especiales pero que se han comprometido a actuar dentro del Marco Operativo mediante acuerdos con el gobierno congoleño.

Actualmente, en consecuencia, el programa de DDR de menores supone un complejo conjunto de relaciones operativas y económicas entre, por una parte, el Comité Interministerial y la CONADER,⁵⁸ que tienen la responsabilidad general de la implementación y coordinación del plan nacional de DDR, y, por la otra, el Banco Mundial y el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, las ONG que gestionan los Proyectos Especiales, el UNICEF y las ONG locales congoleñas que llevan a cabo la mayor parte del trabajo sobre el terreno vinculado con el programa.

2. El proceso de DDR de menores en el contexto del Marco Operativo

En el marco del plan nacional de DDR, las fuerzas y grupos armados que se incorporan al programa de *brassage*/DDR primeramente deben llevar a sus miembros, incluidos niños y niñas, a los centros militares de reagrupamiento y después, tras el desarme de los ex combatientes, a los centros de orientación de la CONADER. Los menores de edad no tienen la opción de integrarse en las FARDC y

⁵⁵ Representante del Banco Mundial, Kinshasa, marzo de 2006.

⁵⁶ Representante del Banco Mundial, Kinshasa, marzo de 2006.

⁵⁷ Save the Children UK en las dos provincias de Kivu y en Ituri, CARE Internacional en la provincia de Maniema, la Fundación Internacional para la Educación y la Autoayuda (IFESH) en el norte de la provincia de Katanga, el Comité Internacional de Rescate (CIR) en Ituri, y la Cruz Roja belga en Kinshasa y el sur de la provincia de Ecuador. El Proyecto Especial del UNICEF cumple funciones de coordinación, establecimiento de normas, monitorización, evaluación y formación.

⁵⁸ Posteriormente se suprimió el tercer órgano gubernamental, el CGFDR. Véase *infra*.

deben ser desmovilizados. Al presentarse en el centro de orientación, los niños y niñas menores de 18 años son identificados e inscritos como menores. Los menores son albergados en una unidad aparte durante (en teoría, pero no siempre en la práctica) no más de 48 horas antes de ser recogidos por una ONG acreditada a la que se ha encargado velar por su bienestar. A diferencia de los adultos, a los menores no se les ofrece una prestación directa de dinero en ninguna fase del proceso de DDR.

A continuación, se lleva a los niños y niñas a una estructura de supervisión transicional (*structure d'encadrement transitoire, SET*) gestionada por ONG locales o internacionales. Dicha estructura puede ser un centro de tránsito y orientación (CTO), de los que hay unos 45, principalmente en la zona oriental, o una familia de acogida (*famille d'accueil*), sistema que algunas ONG consideran que ofrece una preparación más adecuada para el regreso de los menores a la comunidad y a la vida familiar. Las familias de acogida también se utilizan como alternativa en las zonas en las que no hay ningún CTO. Habitualmente se alberga a los menores durante periodos de hasta tres meses en la SET antes de –cuando ello es posible– reunirlos con sus familias. La duración de la estadía en la SET depende en gran medida de la facilidad con que se logre localizar a la familia pero, con todo, muchas ONG evitan un regreso temprano del menor a su comunidad de origen por reconocer la importancia de una fase de transición en la cual se pueda “desmilitarizar” al menor y prepararlo para el retorno a la vida civil.

En la SET, las ONG organizan cursos de enseñanza para niños y niñas menores de 15 años y formación profesional para los de más edad. En la medida de lo posible, la formación profesional, que puede abarcar desde carpintería o mecánica hasta pesca, peluquería, panadería o sastrería, se realiza conforme a las preferencias del menor. Dado que la mayoría de los niños y niñas desmovilizados tienen un nivel de educación muy bajo, se les proporcionan también clases de lectura, escritura y aritmética, así como otros cursos en los que adquieren “aptitudes para la vida”. También se organizan actividades recreativas, y algunas ONG se encargan, asimismo, de asegurar que los menores desmovilizados reciben apoyo psicosocial mientras permanecen en la SET. Pero la disponibilidad de cuidados psicosociales a más largo plazo para los menores que han regresado a sus comunidades es escasa.

Las ONG organizan la localización de los progenitores u otros parientes cercanos y la reunión del niño o niña con su familia. La reunificación familiar va precedida, habitualmente, de un periodo de aclimatación para el menor y su familia, durante el cual el personal de las ONG actúa como intermediario para tratar de resolver cualquier problema o atender a cualquier preocupación. Cuando la reunificación requiere comunicarse con un lugar remoto del país, las comunicaciones se llevan a cabo en colaboración con organizaciones especializadas en la localización de personas como el Comité Internacional de la Cruz Roja. Cuando la reunificación exige recorrer una distancia considerable, se transporta a los menores en vuelos del Comité Internacional de la Cruz Roja o de la ONU. La ONG internacional encargada del Proyecto Especial se hace cargo del coste del vuelo, que puede ser elevado.

Algunos programas de formación profesional básica comienzan en las SET, donde se alienta a los niños y niñas a elegir un oficio, como agricultura, carpintería, mecánica, pesca, peluquería o panadería. Se supone que, una vez que los menores son devueltos a sus comunidades, la formación que se proporciona en las SET debe ser complementada y reforzada mediante otros programas. Los distintos participantes en las actividades de protección de los menores están en desacuerdo respecto de la utilidad de la formación profesional que se proporciona en las SET. Algunos consideran que dicha formación sólo tiene sentido si se lleva a cabo en el seno de la comunidad, en el contexto de la reintegración y en sintonía con las necesidades y los recursos de la comunidad. De acuerdo con el Marco Operativo, al abandonar el CTO o poco después de la reunión con sus familias, los menores deben recibir un “paquete de inserción” consistente en equipo o herramientas esenciales que les permitan ejercer el oficio que han elegido. Sin embargo, la distribución y el transporte de estos paquetes ha resultado difícil y muchas ONG han abandonado la práctica.

Antes de marcharse de la SET, los niños y niñas deben recibir un certificado de desmovilización (*attestation de sortie*) firmado por un jefe regional de alto rango de las FARDC. No obstante, se han producido numerosos retrasos en la entrega de dichos certificados debido a la falta de eficiencia en el seno de las FARDC y posiblemente, en algunos casos, a la falta de voluntad de cooperación demostrada por algunos oficiales militares. Los certificados son importantes para el bienestar del menor en la comunidad, ya que hacen constar que debe recibir cuidados y protección y que no se lo debe volver a reclutar, aunque es frecuente que los grupos armados hagan caso omiso de ellos o los destruyan. En algunas ocasiones se devuelve a los menores a sus familias sin proporcionárseles el certificado, pero también puede ocurrir que los menores, que depositan sus confianza en este documento, se nieguen a abandonar la SET sin él.

Una vez que los niños y niñas han vuelto al seno de sus comunidades de origen, los que tienen menos de 15 años deben tener la posibilidad de continuar su educación, y los mayores deben recibir formación profesional u otro apoyo para la generación de ingresos. No obstante, de acuerdo con las disposiciones del Marco Operativo, y debido a limitaciones económicas, dicho apoyo se reduce a un año de educación y entre tres y nueve meses de formación profesional. Estas limitaciones se traducen en que muchos menores desmovilizados no podrán completar su educación o desarrollar suficiente pericia en un oficio. El Marco Operativo exige que los programas de reintegración de las ONG adopten un enfoque basado en la comunidad que beneficie tanto a ésta como al niño o niña desmovilizado. Se supone que la CONADER debe financiar e implementar proyectos de reintegración con base en la comunidad para todos los menores, pero hasta la fecha no lo ha hecho. Por el momento, las actividades de reintegración existentes son organizadas, financiadas y dirigidas por ONG internacionales en el contexto de los Proyectos Especiales, o por ONG locales que cuentan con un apoyo mínimo.

La colaboración de las ONG locales con las ONG internacionales es crucial para el éxito del programa de DDR. Con frecuencia, son ellas las responsables de reunir al niño o niña con su familia, oficiar de intermediarias entre la comunidad, la familia y el menor y negociar la asistencia del menor a un colegio local o su colocación como aprendiz en una empresa local. Muchas ONG locales también organizan sus propios programas de formación o generación de ingresos para los niños y niñas desmovilizados. Asimismo, organizan campañas de concienciación para comunidades y grupos armados con el objeto de difundir el conocimiento de que es ilegal reclutar a menores, así como de fomentar la solidaridad de la comunidad con los menores que regresan. Los asociados locales son esenciales, ya que están familiarizados con el entorno y la comunidad, conocen a las autoridades políticas y militares locales y se encuentran en las mejores condiciones para dar seguimiento a largo plazo a la evolución de estos niños y niñas. No obstante, las ONG locales a menudo están gravemente infradotadas y ya están trabajando al máximo de su capacidad.

3. La CONADER: motivos de preocupación en el ámbito organizativo

Hasta la fecha, la CONADER ha enfrentado grandes dificultades para gestionar el proceso de DDR con eficacia, al punto de que, a menos que se los aborde con urgencia, los persistentes problemas podrían poner en peligro el proceso de DDR de menores y, en especial, la reintegración satisfactoria de éstos. Más de dos años después de la creación de la CONADER, un funcionario del Banco Mundial observó que “el 90 por ciento del trabajo” corría a cargo de las ONG internacionales y que la CONADER “estaba haciendo muy poco”.⁵⁹ Es una cuestión que suscita honda preocupación, ya que al final de 2006, a más tardar, expirarán los contratos para Proyectos Especiales entre las ONG y el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración/Banco Mundial y todos los fondos futuros para estos proyectos se asignarán a través de la CONADER, con la que las ONG tendrán que negociar

⁵⁹ Entrevista con Amnistía Internacional, Kinshasa, marzo de 2006.

contratos por separado. Aunque el Banco Mundial proporciona formación y otras formas de ayuda técnica a la CONADER, Amnistía Internacional considera que es preciso desplegar esfuerzos más intensivos para garantizar que la CONADER tendrá la capacidad necesaria para desempeñar estas funciones más amplias.⁶⁰

Tanto en el seno del gobierno como en la sede central de la CONADER en Kinshasa se han producido graves problemas de coordinación. La falta de claridad afectó desde el principio las relaciones entre las tres instituciones gubernamentales que dirigían el proceso de DDR –el Comité Interministerial, el Comité de Gestión de Fondos para el Desarme, la Desmovilización y la Reinserción y la CONADER–, lo cual “provocó competencia y conflictos, especialmente entre la CONADER y el [Comité de Gestión de Fondos para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración], y ha causado retrasos, concretamente en el proceso de compras y, en consecuencia, en la implementación del calendario del programa”.⁶¹ Los problemas continuaron, incluso después de mayo de 2005, cuando se suprimió el Comité de Gestión de Fondos para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración en un intento de poner remedio al problema. El ritmo de aprobación por la CONADER de fondos gubernamentales para proyectos de reintegración infantil propuestos por ONG locales ha sido sumamente lento. Esto ha tenido efectos perjudiciales sobre la fase de reintegración del programa, contribuyendo a la escasez de actividades de reintegración disponibles para los niños y niñas que han regresado a sus comunidades. En marzo de 2006, cuando Amnistía Internacional se reunió con funcionarios de la CONADER en Kinshasa, no se había dado la aprobación definitiva a ningún proyecto de este tipo,⁶² aunque, según se afirmaba, había 14 proyectos sometidos a estudio.

La CONADER parece tener muy poca competencia en materia de cuestiones relacionadas con la reintegración, y las ONG dedicadas a la protección de la infancia han informado a Amnistía Internacional de que el enfoque que aplica a la reintegración no trata de complementar o desarrollar la labor de las ONG o los organismos de protección de menores de la ONU.⁶³ En un caso, un proyecto de reintegración de personas adultas en la provincia de Kivu Septentrional supervisado por la CONADER omitió excluir a los menores, que recibieron cinco cabras y una bicicleta cada uno. Estos menores estaban participando en actividades educativas en el marco de un programa de enseñanza organizado por una ONG internacional y su educación se vio afectada como consecuencia de ello.⁶⁴ Las ONG han expresado el temor de que, debido a su tardanza en establecer programas de reintegración infantil, la CONADER no supervisará la calidad de las actividades de reintegración ni la edad de los participantes.

La ejecución del programa nacional de DDR se ha visto obstaculizada por una serie de retrasos y por la escasa, y en ocasiones inexistente, coordinación entre las FARDC y la CONADER, especialmente en lo relativo a los desplazamientos de tropas hacia los centros de orientación. Esto se ha traducido, por ejemplo, en que con frecuencia las ONG internacionales han quedado solas luchando para absorber a duras penas la afluencia de grandes cantidades de niños y niñas desmovilizados a los que es preciso albergar y reunir con sus familias y de cuya llegada no se les ha advertido. Asimismo, la

⁶⁰ Algunas ONG internacionales temen que, al concluir los Proyectos Especiales, los únicos fondos que podrán solicitar a la CONADER sean fondos destinados a actividades de reintegración y que carecerán de fondos para organizar la desmovilización de menores, su alojamiento y su reunión con sus familias, todo lo cual sería gestionado directamente por la CONADER. Los funcionarios de la CONADER han dado a entender a Amnistía Internacional que no será así pero, en el mejor de los casos, la base futura de las relaciones entre la CONADER y las ONG asociadas no queda clara.

⁶¹ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración, *Quarterly Progress Report*, enero-marzo de 2005.

⁶² En junio la situación no había cambiado, de acuerdo con el informe del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración/CONADER sobre el segundo trimestre de 2006. Durante la entrevista mantenida en marzo con Amnistía Internacional, un alto cargo de la CONADER atribuyó la responsabilidad de estos retrasos al Banco Mundial, pero el representante del Banco rechazó esta afirmación, señalando que la tramitación y aprobación definitiva de proyectos por parte del Banco Mundial llevaba sólo tres días y que la obstrucción se producía en el seno de la CONADER.

⁶³ Entrevistas de Amnistía Internacional con personal de ONG internacionales en Goma, Bukavu y Kinshasa, marzo de 2006, y comunicaciones posteriores.

⁶⁴ Según informaron a Amnistía Internacional fuentes de ONG en agosto de 2006.

CONADER ha sido incapaz de asumir adecuadamente el papel de coordinadora del proceso de DDR de menores. Como se señala más adelante, la CONADER no ha desarrollado políticas o iniciativas destinadas a localizar y rescatar a los niños y niñas que permanecen al margen del proceso ni ha abordado el patente desequilibrio de género que afecta a éste.

También se han hecho denuncias sobre corrupción en el seno de la CONADER. En su vigesimoprimer informe sobre la MONUC, de junio de 2006, el secretario general de la ONU constató que “[g]raves deficiencias en la gestión de la Comisión Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración, incluida la presunta malversación de fondos, siguen menoscabando la aplicación eficaz del programa de desarme, desmovilización y reintegración”.⁶⁵ Tal era la preocupación del Banco Mundial sobre los problemas económicos y otras dificultades institucionales que afectaban a la CONADER que en agosto de 2005 se contrató a la empresa de contabilidad KPMG para que se hiciera cargo de las principales tareas de gestión económica, se descentralizó parte del presupuesto de la CONADER, desviándolo a sus oficinas provinciales, y el Banco comenzó a supervisar directamente la labor de algunos miembros del personal técnico de la Comisión. Según fuentes confidenciales, el Banco Mundial también pidió que se destituyera al menos a un alto cargo de la CONADER.

La cuestión de la base de datos nacional gestionada por la CONADER, que se suponía que iba a contener los detalles personales de todos los niños y niñas desmovilizados, constituye otro motivo de preocupación, en especial para las ONG internacionales. En marzo de 2006, la CONADER había registrado en esta base de datos a unos 4.200 menores, pero un alto cargo de la Comisión se quejó a Amnistía Internacional de que las ONG internacionales no estaban cooperando plenamente en materia de la puesta en común de información. Representantes de las ONG internacionales reconocieron este hecho, señalando que no tenían mucha fe en la capacidad de la CONADER de proteger la confidencialidad de los datos personales de los menores. Las ONG alegaron que algunos datos, como el nombre del grupo armado al que pertenecía un menor o el origen étnico de éste, podrían suponer un riesgo para el menor si no caían en buenas manos. Esta falta de confianza en la CONADER ha tenido repercusiones en la puesta en común de los datos y la racionalización de su almacenamiento entre los distintos organismos, lo cual podría dificultar la localización de los menores y el seguimiento efectivo de sus casos individuales, hacer que los archivos y estadísticas centrales sean poco fidedignos y obstaculizar los esfuerzos para asignar los recursos económicos allí donde sean más necesarios.

El problema afecta también a las oficinas provinciales de la CONADER, que a menudo carecen de recursos y competencia técnica y no reciben un apoyo adecuado de la oficina central. Por ejemplo, las oficinas provinciales rara vez disponen de suficientes medios de transporte, por lo cual a menudo los miembros del personal de la CONADER se ven obligados a pedir que los lleven a los centros de orientación y no pueden realizar labores esenciales de seguimiento. Tanto la capacidad en materia de tecnologías de la información como el número de empleados de las oficinas provinciales eran, hasta hace relativamente poco, insuficientes.⁶⁶

También han surgido problemas derivados del hecho de que las autoridades locales de la CONADER no han mantenido el principio de separación de adultos y menores en los centros de orientación y, según fuentes de ONG, han permitido que los menores se mezclen con los adultos. Asimismo, en algunos casos se ha llevado a cabo la identificación de menores en ausencia de representantes de los organismos de protección de la infancia, en contravención del procedimiento establecido en el Marco Operativo. Como consecuencia, en los centros de orientación se han producido tensiones entre los menores, que se muestran deseosos de acceder al programa de adultos y recibir la prestación monetaria que éstos reciben, y el personal de la CONADER y los representantes de las ONG. La calidad del “espacio infantil” o instalación reservada para los menores en los centros de orientación

⁶⁵ Doc. ONU: S/2006/390, 13 de junio de 2006, párr. 50.

⁶⁶ Entrevistas de Amnistía Internacional con personal provincial de la CONADER y representantes del Banco Mundial.

varía considerablemente, y algunos centros ofrecen muy poco en materia de cuidados y alojamiento adecuados. Aunque se supone que los menores deben permanecer en el centro de orientación durante un periodo máximo de 48 horas antes de ser transferidos al cuidado de las ONG de protección a la infancia, los problemas de coordinación hacen que, en algunos casos, permanezcan allí durante periodos más prolongados.⁶⁷

4. Incertidumbres en torno al Marco Operativo

Otra serie de problemas tienen relación con el Marco Operativo, que define las prácticas sobre el terreno que deben seguir los agentes participantes en la ejecución del proceso de DDR. El Marco Operativo guarda silencio sobre algunas cuestiones y es poco claro en lo que atañe a otras, lo que suscita una diversidad de interpretaciones de lo que debe constituir la mejor práctica y da lugar a que no se aplique un enfoque estandarizado.

El Marco Operativo es poco claro tanto en lo relativo al examen médico de los niños y niñas al entrar éstos en los centros de tránsito y orientación (CTO) como en lo que respecta a la atención médica derivada de los exámenes iniciales, lo cual provoca contradicciones entre los enfoques aplicados por las distintas ONG, que en algunos casos proporcionan estos servicios y en otros no. Además, el Marco Operativo no define claramente el contenido de los paquetes de desmovilización, lo cual provoca confusión entre las ONG respecto a cuáles son los elementos básicos que deben incluirse. Los paquetes no tienen en cuenta el género, y las niñas no reciben materiales higiénicos (incluidos materiales para la higiene menstrual). Los menores se quejan a menudo de la falta de estandarización entre los paquetes proporcionados por los distintos organismos. Tales diferencias de criterios y estándares entre los distintos CTO pueden causar problemas cuando los menores sienten que no están recibiendo las mismas oportunidades o beneficios que los niños y niñas albergados en otros centros. Esta falta de claridad ha llevado a que algunos menores traten de manipular a las ONG para que compitan entre sí o a que abandonen el CTO en la creencia de que recibirán mejores beneficios en otra parte.

El Marco Operativo, a través de las disposiciones más detalladas del Manual Operativo⁶⁸ de la CONADER, estipula que los menores desmovilizados deben recibir apoyo económico para su educación durante un periodo mínimo de 12 meses y que los menores que ya han alcanzado la edad de 15 años, cuando deja de ser obligatoria la escolarización, deben recibir apoyo económico durante un periodo mínimo de seis a nueve meses para su formación profesional y un mínimo de tres meses para que trabajen como aprendices o hagan prácticas de un oficio.⁶⁹ Esto, no obstante, pone en una situación difícil a los menores que requieren más de 12 meses de educación, ya que la educación primaria no es gratuita en la RDC y los progenitores o tutores deben hacer frente a una cantidad considerable de costes para asegurar el acceso del menor a la educación. Las ONG internacionales que trabajan en los Proyectos Especiales dijeron a Amnistía Internacional que tratarían de mantener la educación de los niños y niñas después del mínimo garantizado de 12 meses pero que las previsiones económicas para ello eran “nebulosas”.⁷⁰ Las restricciones temporales impuestas a la formación profesional también significan que es posible que, al finalizar su formación, el menor no haya adquirido las competencias suficientes como para competir eficazmente en el mercado de trabajo. Las restricciones temporales también afectan a aquellos niños y niñas que, por estar enfermos o debido a cualquier otra situación de emergencia, se ven obligados a abandonar su educación, formación o colocación como aprendices y que no pueden reanudar su capacitación posteriormente debido a que ya no reciben apoyo económico.

⁶⁷ Entrevistas con distintas ONG congoleñas e internacionales en el este de la RDC, marzo de 2006.

⁶⁸ *Manuel des opérations pour la prévention, le retrait et la prise en charge des enfants associés aux forces et groupes armés.*

⁶⁹ En 2001, al ratificar el Convenio 138 de la OIT, la RDC fijó los 14 años como edad mínima de admisión al empleo y, en consecuencia, también la edad mínima para completar los estudios obligatorios.

⁷⁰ Entrevista de Amnistía Internacional con el director de una ONG internacional, Goma.

La falta de precisión del Marco Operativo y del Manual Operativo en lo referente a las modalidades del apoyo que las ONG deben ofrecer a los niños y niñas también ha creado incertidumbre. Por ejemplo, no resulta claro si el apoyo a la educación debe incluir aspectos tales como el coste de los uniformes, del transporte y de los materiales escolares que, de no ser sufragado por el programa, correría a cargo de la familia del menor. Tampoco queda claro si debe proporcionarse apoyo económico para la alimentación y el alojamiento del menor durante su formación profesional o su colocación como aprendiz. Hay menores que se han visto obligados a abandonar el colegio o el programa de formación debido a la insuficiencia o suspensión del apoyo de las ONG. Esta falta de claridad también ha provocado retrasos en el comienzo de los proyectos de reintegración de las ONG mientras éstas tratan de negociar condiciones de contratación con empleadores y capacitadores en ausencia de directrices concretas.

Floribert, de 17 años, oriundo de Uvira, pasó tres años con la Unión Congoleña para la Democracia-Goma (RCD-Goma) hasta finales de 2004, fecha en que, “harto”, huyó de este grupo armado. Ahora vive con un tío suyo y, en sus propias palabras, “no hace prácticamente nada” y se gana la vida a duras penas haciendo pequeños trabajos en las calles que rodean su casa.

Cuando abandoné el ejército mi padre me echó, diciendo que era un bandido. Temía que los mayi-mayi anduvieran tras él porque yo me había unido a la RCD, y había recibido algunas amenazas. Después huyó a Tanzania. Ahora todo está más calmo, pero mi tío no puede permitirse mantenerme y no está contento con la situación. Algunos días no como. Hace más o menos un año, [una ONG internacional] me ofreció una plaza en un curso de formación en mecánica. Se suponía que iba a durar seis meses pero un día, cuando fui al taller, me encontré con que me habían cerrado las puertas. Éramos doce en la misma situación. El propietario nos dijo que se había acabado, que no tenía dinero suficiente para nosotros [...]. A veces veo a mis camaradas [del ejército] en la calle. Me preguntan por qué no vuelvo, y es verdad, no me siento libre. Algún día tal vez tenga que volver, pero a mí me gustaría terminar mi capacitación y después tratar de establecerme como comerciante.

Actualmente una comisión de Kinshasa está revisando el Marco Operativo para tratar de precisar y aclarar los procedimientos de DDR. En opinión de Amnistía Internacional, no obstante, ni las ONG ni las familias deben ser puestas en una situación en la cual tienen que sufragar la matriculación y asistencia de los menores a cursos de enseñanza que deberían ser, pero no son, gratuitos. La RDC es Estado Parte en numerosos tratados internacionales que reconocen el derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria y a una educación secundaria, fundamental, técnica y profesional progresivamente disponible y accesible. El gobierno congoleño debe tomar medidas concretas y selectivas, con el respaldo de la cooperación y la ayuda internacionales, para hacer efectivos estos derechos dentro de un plazo razonable.

V. DESPROTECCIÓN: LOS NIÑOS Y NIÑAS QUE HAN QUEDADO AL MARGEN DEL PROCESO DE DDR

A finales de junio de 2006, según la CONADER, 19.054 menores habían sido desmovilizados de las fuerzas o grupos armados a través del programa de DDR. La mayoría (12.471) habían sido reunidos con sus familias.⁷¹ No obstante, aunque se ha desmovilizado a millares de menores a través del programa nacional de DDR, sigue sin conocerse el paradero de posiblemente 11.000 o más. Se cree que

⁷¹ Informe trimestral del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración/CONADER, abril-junio de 2006.

muchos siguen asociados a los grupos armados que todavía no han iniciado el proceso de *brassage* o que se resisten a él. Es más, varios de estos grupos continúan reclutando a menores. Otros niños y niñas han sido dejados atrás por sus unidades militares al proceder éstas a participar en el *brassage*. Algunos menores han huido y han regresado a sus hogares por cuenta propia. Amnistía Internacional siente especial preocupación por el escaso número de niñas que han pasado por el programa de DDR.

Hasta la fecha no se ha llevado a cabo ninguna evaluación con miras a determinar el número de menores excluidos del programa de DDR y no se cuenta con ningún programa sistemático destinado a identificar a estos menores y proporcionarles ayuda. Amnistía Internacional teme que pronto sea demasiado tarde para ayudar a estos niños y niñas que, de hecho abandonados por el programa de DDR y víctimas de un proceso deficiente, podrían entrar en la edad adulta sin que se les haya brindado jamás la oportunidad de beneficiarse de programas estructurados de ayuda.

1. El persistente reclutamiento y uso de niños y niñas

Los retrasos en el establecimiento de actividades de reintegración en la comunidad y otros problemas organizativos que han afectado al programa de DDR han dejado carentes de protección o apoyo significativos a los menores que regresan a sus hogares, y los exponen a ser reclutados nuevamente por las fuerzas y grupos armados. Muchos niños y niñas desmovilizados han sido realistados por la fuerza o, en ausencia de auténticas oportunidades educativas o económicas, han regresado voluntariamente a los grupos armados. En el clima de inestabilidad política que impera en la RDC, los riesgos de no proporcionar reintegración y protección duraderas a los menores vinculados con las fuerzas y grupos armados son patentes. La población infantil de la RDC continúa representando una fuente de combatientes en potencia para estas fuerzas que, pese al proceso de paz, siguen prontas a reanudar el conflicto. En septiembre de 2005, en su informe sobre la MONUC, el secretario general de la ONU subrayó que “[e]l desarrollo de programas sostenibles de reintegración, incluida la enseñanza, la formación profesional y proyectos comunitarios para los menores liberados de los grupos armados sigue siendo un problema importante, debido sobre todo a la limitada capacidad para hacer frente a todas las necesidades. En algunas zonas, hay pruebas fehacientes de hostigamiento, y amenazas de los grupos armados de volver a reclutar a los menores liberados; además la falta de seguridad sigue dificultando la reintegración”.⁷²

Aunque se ha observado una notable reducción en el reclutamiento y uso de menores desde el comienzo del proceso de paz, algunas fuerzas siguen utilizando a menores y, en algunos casos, también reclutándolos. Antes del comienzo del *brassage*, los principales responsables del reclutamiento y uso de menores eran los grupos armados. El ex ejército gubernamental, las Fuerzas Armadas Congoleñas, había suspendido oficialmente el reclutamiento de menores en 2003, aunque, según se cree, en algunas zonas había menores que seguían formando parte de algunas unidades. Con la iniciación del *brassage*, el panorama se ha vuelto más complicado y actualmente existen cuatro categorías de fuerzas y grupos armados en los que pueden encontrarse menores de edad. Ellas son: a) grupos armados congoleños que continúan resistiéndose a la autoridad del gobierno y se niegan a participar en el proceso de reforma del ejército; b) unidades no integradas de las FARDC (ex grupos armados) en espera de iniciar los programas de *brassage* y DDR; c) brigadas integradas de las FARDC (es decir, unidades que han pasado por los centros de *brassage*), en las que se ha encontrado a un número reducido de menores; y d) grupos armados extranjeros.

a) Grupos armados que se resisten al proceso de reforma del ejército

⁷² ONU, *Decimonoveno informe del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo*, doc. ONU: S/2005/603, párr. 51.

Uno de los mayores desafíos que se plantean para la desmovilización satisfactoria de niños y niñas es la persistencia del clima de inseguridad en vastas zonas del este de la RDC, especialmente en las dos provincias de Kivu, el distrito de Ituri y algunas zonas del norte de la provincia de Katanga. En estas áreas, varios grupos armados siguen resistiéndose con la fuerza al proceso de paz que se desarrolla en la RDC y se niegan a permitir que sus tropas participen en el *brassage*. Muchos jefes siguen reclutando o reteniendo a menores para mantener su fuerza militar. De acuerdo con los informes recibidos del personal dedicado a la protección de la infancia, los menores siguen representando una elevada proporción de estos grupos armados.

En Kivu Septentrional, las fuerzas opuestas al gobierno y leales al jefe disidente Laurent Nkunda han estado reclutando a menores, a menudo por la fuerza, en los territorios de Masisi y Rutshuru, desde al menos finales de 2005. Las fuerzas de Nkunda han sido responsables de una serie de abusos contra los derechos humanos que en algunos casos constituyen crímenes de guerra. Por ejemplo, en enero de 2006, durante su última ofensiva de envergadura contra las fuerzas gubernamentales en Kivu Septentrional, sus fuerzas atacaron posiciones de las FARDC en el territorio de Rutshuru y a continuación violaron a decenas de mujeres y niñas, aparentemente por motivos étnicos.⁷³ Muchas de las denuncias sobre reclutamiento y uso de menores se relacionan con las brigadas 81ª y 83ª de las FARDC, que anteriormente formaban parte del grupo armado RCD-Goma y estaban compuestas principalmente de soldados de lengua kinyarwanda (ruandesa). Aunque oficialmente forman parte de las FARDC y se supone que están sujetas a la línea de mando del ejército, estas brigadas se han negado rotundamente a participar en el *brassage* y siguen aliadas a Laurent Nkunda.

Charles, que ahora tiene 15 años, fue reclutado inicialmente a los 13 años por el grupo armado RCD-Goma cuando se dirigía al mercado. Desmovilizado de la RCD-Goma y reunido con su familia, fue realistado posteriormente por las fuerzas de Laurent Nkunda. Dijo a Amnistía Internacional lo siguiente:

En marzo de 2005 fui desmovilizado en el campamento militar de Mushaki [cerca de Goma, en la provincia de Kivu Septentrional]. Al principio no quería que me desmovilizaran porque los soldados adultos me habían dicho que a los niños sólo les daban un papel y ningún dinero. Yo quería llevar a casa algún dinero, así que traté de esconderme. Pero finalmente tuve que unirme al proceso. Me enviaron a un CTO y después me reunieron con mi familia. Me dieron un documento provisional de desmovilización, pero tras unas semanas mi padre me convenció de que debía regresar a Goma para obtener un certificado oficial de desmovilización firmado por “Tango Fort”⁷⁴ porque pensábamos que eso me iba a proteger mejor. Cuando volví a casa, mi padre me dijo que los soldados habían venido a buscarme pero, como ya tenía los documentos correctos, pensé que estaba a salvo. Pero una mañana, unos días después, vinieron unos soldados de Laurent Nkunda y dijeron que para ellos mis papeles no tenían ningún valor. Amenazaron con matar a mi familia y me llevaron con ellos. Estuve con las fuerzas de Nkunda hasta febrero de 2006. Me obligaron a combatir contra las FARDC en Kibirizi y Kitchanga, y contra la MONUC en Kiwanja. En enero de 2006, cuando combatíamos contra la MONUC, la MONUC usó algunas armas pesadas. Mi jefe se asustó de esto y tuvimos muchas bajas, así que nos llevó de vuelta a Mushaki. Tres semanas después, estaba de regreso en el CTO.

Cuando se entrevistó con Amnistía Internacional, Charles todavía estaba muy nervioso ante la perspectiva de regresar a su hogar: “Estoy seguro de que van a venir y me van a llevar otra vez”.

⁷³ Entrevista con un funcionario de la MONUC, Goma, marzo de 2006.

⁷⁴ General Gabriel Amisi, jefe regional de las FARDC.

Numerosos menores, temiendo ser secuestrados por el grupo armado de Nkunda, se han visto obligados a abandonar sus hogares y familias y buscar protección en pueblos grandes y ciudades. Muchos de ellos eran ex combatientes que ya habían pasado por el programa de DDR y se habían reunido con sus familias poco tiempo antes. El realistamiento de menores desmovilizados parece haber alcanzado su punto máximo a principios de 2006. Por ejemplo, en una semana de marzo un CTO registró 14 casos de menores ex combatientes a los que hacía poco tiempo que había reunido con sus familias en estos territorios y que habían sido reclutados otra vez, lo cual representaba, en una sola semana, aproximadamente el dos por ciento de los menores que el CTO había conseguido reunir con sus familias en el total de los 12 meses anteriores.⁷⁵ Doce de estos 14 menores habían sido realistados por las fuerzas de Laurent Nkunda; los otros dos habían sido vueltos a reclutar por grupos mayi-mayi opuestos a Nkunda. Otros centros informaron a Amnistía Internacional de que habían registrado números similares. A mediados de febrero de 2006, la dependencia de Protección de los Niños de la MONUC desmovilizó a 28 varones de la brigada 83ª de las FARDC.⁷⁶

Zachariah, que ahora tiene 15 años, tenía 12 años cuando unos soldados de un grupo armado rodearon su escuela en una zona rural de Kivu Septentrional y se lo llevaron al bosque junto con otros menores. Allí vivió tres años de peligro y sufrimiento causados por los combates, las palizas, la malnutrición y las enfermedades antes de ser desmovilizado. De sus compañeros y compañeras de escuela, dice: “La mayoría se han ido, han muerto”. En noviembre de 2005, tras su desmovilización, regresó a su pueblo y a sus progenitores y hermanas, a quienes hacía tres años que no veía. Seis semanas después, unos soldados seguidores de Laurent Nkunda fueron a buscarlo:

Me ordenaron que les mostrara mis documentos de desmovilización y los rompieron y me dieron puñetazos. Acusaron a mi padre de dar refugio a un desertor y lo golpearon hasta que cayó al suelo. Después registraron la casa de arriba abajo, me ataron y me llevaron. Cuando llegamos al campamento yo tenía tanto miedo de que siguieran pegándome que acepté quedarme con ellos.

Durante tres semanas lo obligaron a trabajar en la guardia de un oficial leal a Nkunda hasta que una noche consiguió escapar. Cuando se entrevistó con Amnistía Internacional estaba albergado en un CTO de la ciudad de Goma.

La práctica del realistamiento de menores ha continuado. El 22 de junio de 2006, en Kabalekasha, Kivu Septentrional, 12 menores a los que Save the Children UK estaba reuniendo con sus familias fueron interceptados por combatientes fuertemente armados que Amnistía Internacional cree que formaban parte de las fuerzas de Laurent Nkunda. Los hombres secuestraron a seis de los menores, una mujer embarazada y el chofer que los acompañaba y los llevaron a un campamento militar donde los metieron en un pozo cavado en el suelo. Los otros seis menores y los demás adultos consiguieron escapar. Al chofer lo dejaron libre esa misma noche, y la mujer embarazada, a la que habían propinado una brutal paliza, fue liberada a la mañana siguiente y llevada a un hospital. Los menores recuperaron la libertad poco después, tras negociaciones con los secuestradores.⁷⁷ Cuatro días después, el jefe de la Octava Región Militar (Kivu Septentrional), general Gabriel Amisi, denunció públicamente el reclutamiento de 20 menores, llevado a cabo poco antes en el territorio de Masisi por la 83ª brigada de las FARDC. Aunque muchos niños y niñas de Kivu Septentrional han pasado por el programa de DDR, no se cuenta con ningún mecanismo destinado a garantizar su protección. Tres de los menores secuestrados en Kabalekasha fueron reclutados nuevamente y sometidos a brutales palizas. Actualmente están albergados en Goma.

⁷⁵ Entrevista de Amnistía Internacional con personal de un CTO de Goma, Kivu Septentrional, marzo de 2006.

⁷⁶ Entrevista de Amnistía Internacional con un funcionario de la MONUC, Kinshasa, marzo de 2006.

⁷⁷ Comunicado de prensa de Save the Children UK, *Children Abducted in the Democratic Republic of the Congo*, 27 de junio de 2006.

Los reclutamientos en Kivu Septentrional y la constante inseguridad que afecta a la provincia también han tenido un efecto devastador sobre los programas de las ONG destinados a reunir a los niños y niñas con sus familias y desarrollar proyectos para el apoyo de los menores en su regreso a la vida civil. Varios proyectos fueron suspendidos como consecuencia de los reclutamientos. Los trabajadores sobre el terreno de las ONG también han sido amenazados por miembros de las brigadas 81ª y 83ª y de otras fuerzas irregulares encabezadas por Laurent Nkunda cuando trataban de llevar a cabo actividades de concienciación entre estas fuerzas.⁷⁸

Varios grupos mayi-mayi de Kivu Septentrional también han reclutado a menores o se han negado a desmovilizar a los menores como respuesta, al parecer, a las campañas de reclutamiento de Nkunda, según han afirmado activistas de derechos humanos con los que se ha entrevistado Amnistía Internacional. Aunque oficialmente estas fuerzas forman parte de las FARDC, algunas todavía no se han incorporado al proceso de *brassage* y sus jefes siguen desacatando las órdenes de las FARDC que prohíben el reclutamiento y uso de menores. En una ocasión, en marzo de 2003, cuando el UNICEF y una ONG se trasladaron al territorio de Lubero, en Kivu Septentrional, para mantener negociaciones con un jefe mayi-mayi de las FARDC, éste reconoció que algunos menores desmovilizados poco tiempo antes habían vuelto a incorporarse a su grupo, pero alegó que los menores habían rogado que se les permitiera reintegrarse, quejándose de que no habían recibido ningún apoyo una vez de regreso en sus comunidades.

Dieudonné, de 17 años, oriundo de Vurondo, territorio de Beni, Kivu Septentrional, dice:

*En 1998, cuando tenía 10 años, me uní a los maquis [la resistencia, es decir, los mayi-mayi] porque quería servir a mi país. Siempre estuve con los mayi-mayi de Vurondo. El grupo se dividió cuando [uno de los jefes] decidió llevar a algunos de los combatientes al acantonamiento. Yo me quedé allí con [el otro jefe] que se opone al brassage. La vida era dura. Me obligaron a fumar drogas, a comer comida muy picante. Me golpeaban a menudo. Había muchos niños. Muchos de mis amigos, como [nombra a un niño de 15 años], siguen con ellos. Yo era uno de los guardaespaldas del jefe, y participamos en muchos combates, el último de ellos contra las FARDC. Algunos éramos más vulnerables, pero a mí nunca me hirieron. Pero en el último combate nos dimos cuenta de que venía la muerte, porque estábamos luchando contra otros ex mayi-mayi que tenían el mismo amuleto que nosotros.*⁷⁹

Un día, cuando nos dirigíamos a Butembo para atacar a las FARDC, reconocí el camino que llevaba a mi casa, y me largué. Nadie se dio cuenta. Fue en enero [de 2006]. Se escapaban muchos niños, ya no tenían confianza. Era la primera vez que volvía a casa desde 1998, pero después de unos pocos días unos soldados me agarraron y me detuvieron dos semanas. Mi padre les dio un poco de dinero y me dejaron ir, pero mi padre temía que mi presencia atrajera a otros soldados y que nos robaran las cabras, de modo que me envió a [otro pueblo] donde no sabían que yo era mayi-mayi. Entonces me enteré de que había unos agentes que estaban volviendo a reclutar, así que vine al CTO a pedir un documento que certificara que había sido desmovilizado. Eso fue el 5 de marzo. Prefiero la vida aquí. La vida con los mayi-mayi era demasiado difícil, pero tengo miedo de que vuelvan a reclutarme: [nombra a su ex jefe] sigue reclutando.

Los grupos mayi-mayi actúan a menudo en zonas muy remotas e inaccesibles, adonde no siempre llega el programa de DDR. En mayo de 2006, en el norte de Katanga, el líder mayi-mayi Kyungu Mutanga (alias Gédéon) y 150 combatientes se rindieron tras meses de enfrentamientos con las fuerzas gubernamentales. No obstante, entre 2.000 y 4.000 combatientes mayi-mayi, incluidos muchos

⁷⁸ Mensaje electrónico de una ONG internacional que trabaja en Kivu Septentrional, agosto de 2006.

⁷⁹ Alude a los amuletos tradicionales que, según la creencia, protegen de los peligros a los combatientes mayi-mayi.

menores, permanecen en el monte.⁸⁰

En Ituri, los grupos armados que hasta hace poco se oponían a la autoridad del gobierno también han continuado reclutando a menores. Unos 4.700 menores, muchos de ellos de entre 10 y 12 años de edad, fueron desmovilizados de los grupos armados en el marco del Programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad implantado en Ituri, precursor del programa nacional de DDR.⁸¹ Estos menores representaban alrededor de un tercio del total de combatientes de los grupos armados en Ituri que, según los cálculos, es de aproximadamente 15.000. Según los informes, en los grupos armados que, como el Movimiento Revolucionario Congoleño y el grupo de Peter Karim, han seguido combatiendo contra las fuerzas gubernamentales todavía hay muchos menores, y hay indicios de que el programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad de Ituri no llegó a todos los menores. En marzo de 2006, algunos trabajadores de ONG informaron a Amnistía Internacional de que todavía seguían encontrando muchos menores a los que los grupos habían escondido durante el periodo de aplicación del programa.

Hasta la fecha se desconocen las verdaderas proporciones de las continuas campañas de reclutamiento y realistamiento de menores. La CONADER, que es la coordinadora general del programa nacional de DDR, no ha tratado de documentar estos casos de forma sistemática ni de proporcionar información centralizada sobre la incidencia del reclutamiento en las provincias del este, aunque algunas ONG internacionales, en colaboración con la MONUC, están documentando casos de realistamiento y hostigamiento.

Amnistía Internacional considera que no debe devolverse a los menores desmovilizados a zonas donde corran peligro de ser realistados hasta que la situación haya cambiado de tal modo que ya no exista este riesgo, o hasta que se hayan aplicado medidas de protección concretas. El Principio 28 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de la ONU, establece: “Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual”. El regreso de un menor a una zona donde corre peligro de ser reclutado o realistado no constituye un regreso seguro. Es preciso que el gobierno y la comunidad internacional proporcionen los fondos necesarios para la atención de los menores que, como consecuencia de esta situación de inseguridad, necesitan asistencia provisional.

b) Unidades de las FARDC (ex grupos armados) en espera de iniciar el proceso de *brassage*/DDR

Es posible que se cuenten por millares los menores que permanecen en el seno de unidades no integradas de las FARDC que aceptan el *brassage* pero que, debido a la lentitud del proceso, todavía no se han incorporado a los programas de integración del ejército y DDR. Algunas de estas unidades también siguen reclutando a menores, pese a la orden dictada en mayo de 2005 por el jefe del Estado Mayor de las FARDC prohibiendo el alistamiento de personas menores de 18 años. Muchos de los

⁸⁰ ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, doc. ONU: S/2006/389, 13 de junio de 2006, capítulo II, párrafo 4.

⁸¹ Entrevista con un especialista de una ONG internacional en Ituri, marzo de 2006. El Programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad se emprendió en Ituri en septiembre de 2004 con el objeto de llevar a cabo una desmovilización acelerada en respuesta al grave deterioro de la situación de seguridad en la provincia. Este programa no formaba parte del programa nacional de DDR financiado por el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración. El programa de Ituri finalizó en junio de 2005. Se supone que ahora los combatientes desmovilizados en el marco de este programa deberían tener acceso al paquete de ayuda para la reintegración prometido en el plan nacional de DDR, aunque son muchos los que no lo tienen. Amnistía Internacional analizará más a fondo el Programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad de Ituri en un informe de próxima publicación.

jefes de estas unidades no integradas de las FARDC se muestran escépticos respecto del proceso de paz y se resisten a la disolución de sus fuerzas.

Esta situación es consecuencia, en gran medida, de la desorganización que reina en los programas de DDR e integración del ejército, ya que los prolongados retrasos registrados en la aplicación de los programas han dado lugar a que, de hecho, los menores se vean impedidos de ser desmovilizados de las fuerzas armadas. El anuncio hecho recientemente por la CONADER de su intención de suspender las desmovilizaciones y cerrar los centros de orientación pone a estos miles de niños y niñas en una situación aún más riesgosa y podría dejarlos al margen de la protección organizada. No queda claro cuáles serán los esfuerzos sistemáticos que se propone hacer el gobierno para localizar, identificar y desmovilizar a estos menores una vez que se hayan cerrado los centros de orientación.

c) Menores en brigadas integradas de las FARDC

Siguen recibiendo informes que indican que las brigadas integradas de las FARDC que ya han pasado por el *brassage* todavía utilizan a menores. En marzo de 2006, un asesor sobre protección de la infancia de la MONUC dijo a una delegación de Amnistía Internacional que la Misión sabe de casos de menores que permanecen en estas brigadas.⁸² En el informe del secretario general de la ONU sobre los niños y el conflicto armado en la RDC también se señalaba que en 2006 había brigadas integradas de las FARDC en desplazamiento en Ituri que obligaban a menores a acarrear pertrechos militares. En marzo de 2006 se identificó a 22 menores en las filas de la 5ª Brigada de las FARDC en Kananga, provincia de Kasai Occidental, y a dos niñas en la 3ª Brigada de las FARDC en Kamina, provincia de Katanga.⁸³

d) Grupos armados extranjeros

Además de los grupos armados congoleños que permanecen al margen del proceso de paz, hay grupos armados extranjeros presentes en territorio de la RDC que todavía utilizan a menores en sus fuerzas. Existe un programa de Desarme, Desmovilización, Repatriación, Reasentamiento y Reintegración (DDRRR), gestionado por la MONUC, dedicado a la desmovilización de adultos y menores extranjeros de estos grupos. La participación en este programa es voluntaria. En el marco del programa, la MONUC, en colaboración con ONG y el UNICEF, mantiene negociaciones con los grupos armados e identifica y repatria a aquellos menores que se presentan para ser devueltos a su país de origen. La MONUC también se coordina con organizaciones de los países de origen que se encargan de los menores una vez que han cruzado la frontera. Pero todavía no existe ningún mecanismo para el apoyo a la desmovilización, el cuidado y la reintegración en sus comunidades de un número probablemente elevado de menores congoleños vinculados con estos grupos, entre ellos, y especialmente, niñas congoleñas secuestradas por motivos sexuales.⁸⁴

2. Los menores autodesmovilizados y los menores “perdidos en el camino”

Durante todas las fases del conflicto hubo niños y niñas que se escaparon de los grupos armados. Estos menores huyeron con gran riesgo personal, ya que los grupos armados sometían a torturas o mataban a muchos de los que eran capturados, y con frecuencia la huida suponía cruzar la línea del frente o un territorio que se hallaba bajo el control de un grupo enemigo. Conocidos como los autodesmovilizados

⁸² Entrevista con Amnistía Internacional, Kinshasa, marzo de 2006.

⁸³ ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, doc. ONU: S/2006/ 389, 13 de junio de 2006, párrs. 4 y 19.

⁸⁴ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *República Democrática del Congo: Violación masiva. Tiempo de soluciones*, Índice AI: AFR 62/018/2004, octubre de 2004.

(*auto-démobilisés*), muchos decidieron escapar cuando se enteraron de la existencia de programas de las ONG para menores vinculados con las fuerzas combatientes, ya fuera a través de la radio, de otros menores o de los contactos de la MONUC o de las ONG con los grupos armados que los controlaban. Algunos de estos menores se dirigieron a los CTO gestionados por las ONG y se beneficiaron de los programas iniciados por éstas con el fin de reunirlos con sus familias y reintegrarlos a sus comunidades de origen. Otros consiguieron llegar a casa por su propia cuenta o buscaron refugio en otros lugares.

Muchos menores han sido abandonados por las unidades militares al llegar a los centros de *brassage*, o han sido dejados atrás por el camino. Según la MONUC, mientras que a principios y mediados de 2005 las unidades no integradas de las FARDC llevaban a menores a los centros de reagrupación y orientación, al partir de finales de 2005 ya no ocurre así. Un asesor de la MONUC en materia de protección de la infancia dijo a Amnistía Internacional: “Creíamos que íbamos a ver un número mayor de menores. Incluso en las unidades en las que, según la información de que disponíamos, había muchos menores, las cantidades que se presentaban eran muy reducidas”. El mismo funcionario informó de que un jefe de las FARDC había confirmado que los menores que formaban parte de su brigada no integrada en la zona de Mwenga y Kamituga, en Kivu Meridional, habían sido dejados atrás en el camino o en los pueblos por los que pasaba la brigada durante su desplazamiento hacia el centro de *brassage* a principios de 2006. Según diversas fuentes, la mayoría de los menores que se presentaban para incorporarse al proceso tenían 15 y 16 años y era posible que tuvieran la intención de hacerse pasar por adultos. Muchos menores de más corta edad, cuyo número en las filas de los grupos armados era elevado, parecen simplemente haber sido abandonados.

Se desconoce el número de menores abandonados, pero es probable que represente una proporción considerable de los miles de menores que todavía no han pasado por el proceso de DDR. Es posible que algunos hayan llegado a casa por sus propios medios; otros podrían hallarse, juntos, en pueblos de montañas y bosques remotos, llevados allí por sus jefes como fuerza armada de reserva para el caso de que fracasase el proceso de paz, o simplemente abandonados a sus propios recursos y sin tener a dónde ir. Algunos están lejos de sus familias a causa de los desplazamientos masivos provocados por el conflicto o, en algunos casos, debido a que han recorrido largas distancias con los grupos armados.⁸⁵ Pero nadie lo sabe a ciencia cierta, y la CONADER no parece estar desplegando esfuerzos coordinados para localizar a estos niños y niñas perdidos a fin de brindarles protección o ayuda.

Hay varios motivos por los cuales se ha omitido llevar a los centros de reagrupamiento y orientación a una cantidad tan elevada de menores. En una fase más temprana del programa de DDR se ordenó a todas las fuerzas y grupos armados que dejaran atrás a los menores de edad cuando se dirigieran a los centros de orientación; según informes, el objeto de esta directriz era evitar el desplazamiento innecesario de los menores, esperando que las ONG tuvieran la capacidad necesaria para ocuparse de ellos *in situ* en los campamentos militares, expectativa que no se cumplió.⁸⁶

Incluso después de revocada esta directriz, el número de menores que se presentaban en los centros de orientación siguió siendo reducido. Otro factor determinante de la ausencia de menores en los centros es el hecho de que, a medida que se ha ido desarrollando el proceso de DDR y se ha comprendido que los menores no recibirán ningún apoyo económico directo, los jefes no tienen grandes incentivos para llevarlos consigo. Puede incluso existir un factor disuasorio, ya que muchos menores, al llegar a los centros de reagrupamiento, esperan que los jefes les proporcionen dinero o algún otro beneficio material en recompensa por sus años de servicio.

⁸⁵ Según testimonios recibidos por Amnistía Internacional, algunos menores han recorrido y vuelto a recorrer el país a pie en el curso del conflicto armado.

⁸⁶ ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, párr. 49.

En otros casos, los jefes no parecen considerar que los menores, y en especial los de corta edad y las niñas, sean parte de la fuerza combatiente del grupo, particularmente cuando desempeñaban funciones domésticas o sexuales, y por ello los han dejado atrás. En muchas zonas, las filas de los grupos armados se nutren de las comunidades étnicas locales, en las que la distinción entre la población civil y el grupo armado no es precisa: los menores pueden haber prestado servicio en el grupo armado de forma esporádica pero nunca se los consideró miembros permanentes del grupo. También, dada la gran resonancia que ha tenido la detención y el enjuiciamiento de Thomas Lubanga por la Corte Penal Internacional, es posible que, de modo creciente, los jefes teman que los detengan por haber utilizado a menores.

Otra barrera para la asistencia de menores a los centros es el clima de escepticismo y desconfianza que ha llevado a muchos jefes de grupos armados a sospechar que el *brassage* es una estrategia destinada a debilitar a sus fuerzas o que les hace temer que, a la larga, el proceso de paz fracase. En este contexto, algunos observadores con los que se ha entrevistado Amnistía Internacional creen que los grupos armados están dejando atrás parte de sus fuerzas, así como arsenales de armas y municiones, como reserva en caso de que se reanude el conflicto. A este fin, algunos jefes dicen a los menores que el proceso de DDR es una estratagema del gobierno y que si se presentan en los centros para ser desmovilizados serán detenidos o maltratados por los soldados gubernamentales. Según un soldado adulto con el que se entrevistó Amnistía Internacional en el centro de orientación de Luvungi, en la provincia de Kivu Meridional, en marzo de 2006, el jefe de su grupo armado había difundido el rumor de que en los centros de reagrupamiento y orientación envenenaban a los menores.

Ni los militares ni la CONADER han dado los pasos necesarios para contrarrestar esta desinformación, proporcionar datos a los grupos armados y a los menores sobre el apoyo al que tienen derecho estos últimos y asegurar que todos los menores acompañan a los grupos armados a los centros de *brassage* y DDR. Antes de la introducción del plan nacional de DDR, los asesores sobre protección de la infancia de la MONUC y de las ONG tenían cierto grado de acceso a las fuerzas combatientes y, en la mayoría de los casos, podían negociar la desmovilización de los menores directamente con los jefes y, a veces, contar por sí mismos el número de niños y niñas integrados en el grupo armado, aunque muchos jefes tomaban medidas para esconder a los menores cuando se aproximaban los funcionarios de la MONUC. Pero ahora que la responsabilidad de la coordinación con los militares recae directamente en el personal de la CONADER, y dado que a menudo dicha coordinación ha sido deficiente, el personal de protección de la infancia de las ONG y de la MONUC enfrenta grandes dificultades para obtener información fiable sobre el paradero y los movimientos de los menores vinculados con las fuerzas y grupos armados. En algunos casos, sólo se entera de la participación de menores en el programa de DDR una vez que las unidades militares se han presentado en el centro de orientación. Este vacío de información hace posible que los jefes abandonen a los menores en su camino.

3. Las niñas abandonadas

Según todas las fuentes con las que se ha entrevistado Amnistía Internacional, es casi seguro que las niñas representan una gran proporción de los miles de menores abandonados por las fuerzas que se incorporan al proceso de *brassage* y DDR.⁸⁷ Asimismo, es probable que un elevado número de niñas permanezcan integradas en las fuerzas y grupos armados que todavía están en espera de ser incorporados al *brassage*. Muchas de estas niñas fueron secuestradas por las fuerzas y grupos armados cuando se hallaban en el campo o en un camino o cuando su pueblo fue atacado. En ocasiones han participado en los combates, pero también se las ha utilizado como cocineras y trabajadoras domésticas. La mayoría de las niñas son utilizadas como esclavas sexuales, y algunas han sido violadas

⁸⁷ Véase también ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, párr. 46.

reiteradamente por los combatientes.⁸⁸ El gobierno no ha hecho ningún esfuerzo sistemático encaminado específicamente a identificar a estas niñas, ponerse en contacto con ellas o informarlas de los programas que se encargan de reunir a los menores desmovilizados con sus familias y reintegrarlos a su comunidad.

No se conoce el número total de las niñas que han quedado al margen de esta manera durante el proceso de DDR, pero no hay duda de que la cifra que se está manejando es muy reducida. Según las cifras oficiales proporcionadas por la CONADER, entre los 18.524 menores que ya habían sido desmovilizados a finales de mayo de 2006 había 2.880 niñas, una proporción del 15,5 por ciento.⁸⁹ No obstante, estas cifras podrían ser inexactas y, sin lugar a dudas, se ven gravemente distorsionadas por el Programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad desarrollado en Ituri, en el que participó una proporción mucho mayor de niñas (alrededor del 20 por ciento).⁹⁰ En otras regiones la proporción es mucho menor. Según el personal provincial de la CONADER de Kivu Septentrional, de los 2.568 menores reunidos con sus familias en esta provincia entre enero y diciembre de 2005, sólo 46 (el 1,8 por ciento) eran niñas.⁹¹ A diciembre de 2005, en algunos centros de orientación de la CONADER no se había inscrito ninguna niña.⁹² Esta cifra debe examinarse a la luz del número total de niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados, que se calcula es de 12.500, o aproximadamente el 40 por ciento de todos los menores.

La presencia de un elevado número de niñas en las fuerzas y grupos armados ha sido en gran parte ignorada por el gobierno y la comunidad internacional en el proceso de planificación de los programas de desmovilización y reintegración de menores. Un representante del Banco Mundial observó que, aunque la CONADER contaba con personal dedicado específicamente a los asuntos de género, “se está haciendo muy poco en materia de cuestiones relativas a las niñas y las mujeres”, y que “no tenemos una idea clara de quiénes son estas niñas”.⁹³ A menudo traumatizadas por años de abusos, con la salud quebrantada y a veces acompañadas de sus hijos, nacidos durante su pasaje por las fuerzas armadas, estas niñas tienen necesidades especiales, pero son escasos los esfuerzos que se han hecho para asegurar que reciben el apoyo y la asistencia que necesitan y a los que tienen derecho. A estos factores se suma el hecho de que en la RDC las niñas, y las mujeres en general, ocupan una posición

⁸⁸ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *República Democrática del Congo: Los niños de la guerra*, Índice AI: AFR 62/034/2003, 9 de septiembre de 2003.

⁸⁹ También citado en ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, párr. 46.

⁹⁰ UNICEF, 4 de abril de 2005, *UNICEF, CONADER and partners disarm 2,914 children*. Según el UNICEF, de los 2.914 menores desmovilizados en Ituri por el Programa de Desmovilización y Reintegración a la Comunidad entre septiembre de 2004 y abril de 2005, sólo 561 (19,2 por ciento) eran niñas. En el mismo artículo, el UNICEF expresaba “honda preocupación por el reducido número de niñas desmovilizadas” en Ituri, aunque el logro había sido considerable en comparación con los resultados posteriores del programa nacional de DDR. Un trabajador de una ONG internacional que había participado en el programa de Ituri dijo a Amnistía Internacional que una serie de factores organizativos y culturales habían influido en la proporción más elevada de desmovilización de niñas en esta provincia: “Obtuvimos mejores resultados porque pudimos ir directamente a los pueblos y establecer centros para las niñas. Las niñas también dijeron que no habían sido excluidas de la comunidad porque se consideraba que habían combatido en defensa de su grupo étnico. Sus ‘esposos’ también solían ser oriundos del mismo pueblo. Aun así, meses después todavía seguimos encontrando niñas que no se habían incorporado al programa”.

⁹¹ Entrevista con Amnistía Internacional, Goma, marzo de 2006. Como punto de referencia, una de las ONG internacionales participantes en la desmovilización de menores en el este de la RDC, Save the Children UK, observó en un informe publicado en 2005 que “menos del 2 por ciento de los menores que han pasado por nuestros programas y centros de atención provisional han sido niñas” (*Forgotten Casualties of War: Girls in armed conflict*, Save the Children UK, 2005, p. 11). Debe tenerse en cuenta, no obstante, que este porcentaje se basa en cifras recopiladas entre mayo de 1999 y diciembre de 2003, antes del lanzamiento del programa nacional de DDR.

⁹² Informe trimestral del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración/CONADER, octubre-diciembre de 2005, p. 4.

⁹³ Entrevista con Amnistía Internacional, Kinshasa, marzo de 2006.

social baja; decenas de miles han sido violadas por combatientes durante el conflicto congoleño y muy pocas de ellas han tenido acceso a servicios de salud.⁹⁴

Según varias fuentes de ONG, los jefes y combatientes no suelen sentirse obligados a devolver la libertad a las niñas, ya que las consideran su “propiedad”, asignándoles el papel de “esposas” o concubinas. Algunas niñas también pueden considerarse a sí mismas “esposas” de jefes o de combatientes adultos. Esta actitud discriminatoria se ve perpetuada por algunos funcionarios de la CONADER e incluso por algunos miembros de la comunidad de ONG que aceptan, sin cuestionarlo, que se considere a estas como niñas “dependientes” de combatientes adultos en lugar de como niñas vinculadas con una fuerza o grupo armado que tienen derecho a incorporarse al programa de DDR de menores. Amnistía Internacional cree que un elevado número de niñas en esta situación están acampadas en condiciones de miseria junto a los centros de reagrupamiento y *brassage* y otros centros militares, con los familiares y seguidores de combatientes adultos. Al no haberse establecido ningún programa de apoyo a las personas que están a cargo de ex combatientes o soldados de las FARDC, estas niñas llevan una existencia precaria, subsistiendo a duras penas. La CONADER no ha tomado medidas para identificarlas entre los menores catalogados como “dependientes”. Es posible que algunas de ellas desconozcan la existencia de los programas de ayuda y apoyo, ya que no hay ningún programa gubernamental destinado a sensibilizar e informar a las niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados sobre el proceso de DDR. Mantengan o no una relación con un jefe o combatiente, es claro que todas ellas se verían beneficiadas si participaran en el programa de DDR de menores.

En algunos casos, los grupos armados toman medidas para esconder a las niñas. Según un activista de una ONG de Goma dedicada a la infancia, a finales de enero de 2006 un grupo de combatientes se separó de Laurent Nkunda y fue acuartelado en el campamento militar de Mushaki. Unos funcionarios de la CONADER fueron al campamento para llevar a cabo una verificación e identificación preliminar de los combatientes. “Cuando hicieron el primer contacto a los efectos de la verificación, había siete niñas. Pero unos días después, cuando volvieron al campamento para hacer la documentación, las niñas ya no estaban allí”.⁹⁵

Otras niñas han regresado a un futuro incierto en sus comunidades de origen. Unos activistas locales de Uvira, Kivu Meridional, por ejemplo, informaron a Amnistía Internacional en marzo de 2006 de que, por haberles despertado sospechas el reducido número de niñas que se presentaban en el centro de orientación de Luvungi, habían organizado una búsqueda, en Uvira y sus alrededores, de niñas que habían estado integradas en las fuerzas combatientes. Encontraron 78 niñas en esta situación, algunas con hijos, viviendo en sus comunidades sin apoyo alguno. Consiguieron plazas para 14 niñas en un programa que concedía microcréditos para la reintegración, pero no pudieron encontrar los medios para ayudar a las demás.

Algunas niñas tienen poca fe en el proceso de DDR porque éste no reconoce sus necesidades. Se resisten a presentarse en los centros militares porque en ellos no se han hecho provisiones especiales basadas en el género ni se les ofrecen instalaciones aparte. En los centros de reagrupamiento estarían mezcladas con los varones adultos, lo que incrementaría en mucho los riesgos de que las hicieran objeto de violencia sexual u otro tipo de violencia; en los centros de orientación, las niñas están mezcladas con los niños en el “espacio infantil” (*“espace enfants”*). Las niñas temen que en tales circunstancias continúen la estigmatización y la violencia sexual. Algunas han expresado el temor que sentían de presentarse en los centros de orientación o reagrupamiento militar porque creían que, si lo hacían, era posible que las agruparan con ex combatientes que podían identificarlas. Por otra parte, muchas niñas se muestran reacias a admitir su vinculación con grupos armados porque la

⁹⁴ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *República Democrática del Congo: Violación masiva. Tiempo de soluciones*, Índice AI: AFR 62/018/2004, octubre de 2004.

⁹⁵ Entrevista con Amnistía Internacional, Goma, marzo de 2006.

estigmatización social de que se hace objeto a las niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados es especialmente intensa debido a las violaciones sistemáticas que han sufrido.⁹⁶ A esto se suma, con frecuencia, la vergüenza que sienten por haber sido violadas. En los CTO se les brinda cierto grado de apoyo psicosocial temporal, pero una vez de regreso en la comunidad no hay muchas posibilidades de que obtengan este tipo de ayuda.

Muchas niñas sienten que no tienen más alternativa que permanecer integradas en el grupo armado, ya que temen que si tratan de escapar las sometan a torturas brutales o les quiten la vida. Asimismo, muchas niñas que han dado a luz durante su permanencia en los grupos armados temen la incertidumbre que entraña tratar de encontrar abrigo y alimentos para sus hijos.

Jasmine tiene 16 años de edad. Un grupo mayi-mayi la había reclutado en Kivu Meridional en junio de 2002, cuando tenía 12 años. Tiene un bebé de cuatro meses.

Cuando los mayi-mayi atacaron mi pueblo, todos huimos. Durante la huida, los soldados capturaron a todas las niñas, incluso las muy pequeñas. Una vez con ellos, te obligaban a “casarte” con uno. Ya tuviera la edad de tu padre o fuera joven, malo o bueno, tenías que aceptar. Si te negabas, te mataban. Esto le pasó a una de mis amigas. Llevaban a la gente al matadero como si fueran pollos. Ni siquiera enterraban los cuerpos de los muertos, e incluso comían su carne. Vi cómo torturaban a una niña que se había negado a “casarse”. Cuando una niña trataba de escaparse, primero le cortaban los senos y se comían sus partes íntimas. Todos podían ver lo que estaban haciendo. Dondequiera que combatíamos, por el camino se llevaban a las mujeres y las niñas que trabajaban en el campo. Había muchas mujeres y niñas en el grupo. Creo que es porque tomaban drogas, estaban como locos. Agarraban a una niña pequeña, le quitaban la ropa y la violaban. A veces nos obligaban a todas a desnudarnos, incluso a las mujeres mayores. Si te negabas, te mataban.

Mi “esposo” no me golpeaba muy a menudo. A veces se llevaba a otras niñas, pero por lo menos no dejaba que otros soldados tuvieran relaciones sexuales conmigo. Pero un día murió durante un ataque. Sentí que corría peligro y que debía marcharme. Por el camino, como estaba embarazada, di a luz. Estaba sola en el monte, sin medicamentos. Todavía me duele. Después fui al pueblo de mi “esposo”, pero sus padres nos rechazaron, a mí y a mi hijo, después de apoderarse de todo lo que yo tenía. Me culpaban de su muerte. Yo quería ir a mi casa, pero está tan lejos que tenía miedo de que los mayi-mayi me encontraran y me volvieran a capturar. Así que, cuando me contaron de la ONG, vine aquí. Ahora lo único que quiero es un trozo de tela para poder cargar a mi bebé, como hacen las otras mujeres.

Si se marchan de los grupos armados, muchas niñas temen ser objeto de rechazo y ostracismo por parte de su familia y de su comunidad. Las violaciones que han sufrido, habitualmente a manos de numerosos miembros del grupo armado, no sólo les han causado graves daños físicos y psicológicos sino que también las exponen a la discriminación cuando regresan a su comunidad. A menudo, las niñas que han tenido un hijo de un padre “enemigo” o desconocido son rechazadas por su familia y excluidas de la vida de la comunidad. Sin apoyo alguno, es frecuente que estas niñas no puedan procurarse el sustento y a veces no tienen más remedio que mendigar o dedicarse a la prostitución para ganarse la vida.⁹⁷ Los niños que regresan pueden ser considerados una fuente potencial de ingresos para la familia, pero a las niñas se las suele percibir como menos valiosas para la familia, ya que se cree que han perdido su “virtud” por haber sido “esposas” de un combatiente. Las niñas con las que se entrevistó

⁹⁶ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *República Democrática del Congo: Violación masiva. Tiempo de soluciones*, Índice AI: AFR 62/018/2004, octubre de 2004.

⁹⁷ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *República Democrática del Congo: Violación masiva. Tiempo de soluciones*, Índice AI: AFR 62/018/2004, octubre de 2004.

Amnistía Internacional temían que no iban a poder encontrar un esposo debido al estigma que acompaña al hecho de haber sido violadas.

Marie es una niña de 17 años oriunda de Kivu Septentrional.

Cuando tenía 12 años me marché porque había perdido a mis padres, y con mis parientes siempre estaba sola porque no tenían dinero para mandarme a la escuela. Creí que con los mayi-mayi iba a estar bien cuidada. Pero no, un hombre me eligió para ser mi “esposo”, me obligó a acarrear cosas pesadas, a robar cabras e incluso a combatir con un arma de fuego. Un día conseguí escaparme y venir a casa, pero los mayi-mayi vinieron a hostigar a mis parientes y tuve que regresar con ellos. Había muchas niñas como yo que querían irse a casa. Ahora que estoy en el CTO, tengo miedo de que los mayi-mayi vengan a buscarme, como suelen hacer. Espero que alguien me pueda proteger...

Algunas ONG tratan de llegar a estas niñas mediante iniciativas como campañas de difusión destinadas a alentarlas a incorporarse a los programas de desmovilización y reintegración. En algunas zonas, las ONG tratan de sensibilizar a las comunidades y contrarrestar la discriminación, pero estas iniciativas se limitan a lo que puedan hacer con sus exiguos recursos humanos y económicos. Otras ONG han organizado “clubes para niñas” que son, en esencia, centros de apoyo y asesoramiento abiertos para todas las niñas vulnerables de la comunidad. Los clubes también se utilizan discretamente como base para difundir el mensaje y llegar a las niñas y proporcionarles información sobre el proceso de desmovilización. Estos esfuerzos han alcanzado algunos logros importantes:

Anne-Lise tiene 16 años y es madre de una niña de un año.

Cuando tenía 14 años, los mayi-mayi de Mangurijipa vinieron a mi casa y me llevaron por la fuerza. Amenazaron a mi madre y me llevaron junto con otras veinte niñas del pueblo. Con los mayi-mayi yo hacía la limpieza, pero también combatía en la línea del frente con un machete. Tenía un “esposo” que me pegaba todo el tiempo. Un día unas niñas me dijeron que a los niños que están con los mayi-mayi les dan ayuda. Ellas habían estado con los mayi-mayi y dijeron que ahora las ayudaba una ONG. Yo agarré a mi bebé y me armé de coraje y me escapé para ir a la ONG de la que me habían contado. Ahora estoy en el CTO y me gustaría aprender a leer y a escribir para poder trabajar y mantener a mi bebé.

Este tipo de iniciativas, aunque exitosas, siguen siendo relativamente escasas e insuficientes para satisfacer las necesidades de todas las niñas que han estado vinculadas con las fuerzas y grupos armados. Amnistía Internacional insta a la CONADER, en asociación con el UNICEF y las ONG, a establecer iniciativas organizadas, proactivas y selectivas destinadas a identificar a las niñas que reúnen los requisitos necesarios para incorporarse al programa de DDR. Entre dichas iniciativas debe estar llevar a cabo controles sistemáticos y campañas de sensibilización entre las personas dependientes vinculadas con los campamentos militares, y trasladar al personal de la CONADER y de las ONG a las zonas en las que han actuado los grupos armados o a través de las cuales se han desplazado éstos para identificar a las niñas, como se hizo, con buenos resultados, en Ituri. Asimismo, la CONADER debe fomentar la conciencia de esta cuestión en el seno de su propio personal mediante programas de formación que tengan en cuenta el género y debe reforzar sus procedimientos de identificación para asegurar que no hay más niñas que se escurren por los agujeros de la red. Es preciso desplegar más esfuerzos para llegar a estas niñas mediante campañas de publicidad y sensibilización, en coordinación con las iglesias y la sociedad civil. Debe alentarse a las niñas a incorporarse al programa de DDR asegurando que se ofrece protección frente a los combatientes menores y adultos en todas las fases del programa, que se proporciona atención sanitaria y psicosocial y que se abordan las necesidades específicas de las jóvenes madres y las víctimas de violación.

VI. LA REUNIFICACIÓN: UN TENSO REGRESO AL HOGAR

1. La reunificación y la necesidad de fortalecer a las comunidades afectadas por la guerra

Habitualmente, una vez que se ha localizado a los niños y niñas se los reúne con sus familias. Pero en muchos casos, debido al tamaño del país y a su deficiente infraestructura de comunicaciones, la reunión del menor con su familia y el suministro de ayuda complementaria pueden resultar sumamente difíciles. Al abordar las numerosas dificultades que conlleva la reunificación se ha puesto de manifiesto el hecho de que, según representantes de ONG y personal del UNICEF, el proceso de DDR debe afianzarse en un planteamiento basado en la comunidad.

Los niños y niñas que son desmovilizados en una zona pero que deben reunirse con sus familias en otra están especialmente expuestos a perderse en el sistema, pasando, en ocasiones, varios meses en tránsito y careciendo de apoyo una vez que han regresado a su comunidad de origen. Los menores reunidos con familias que residen fuera de las zonas comprendidas en el ámbito de acción de los Proyectos Especiales (Kinshasa, las Kivus, Maniema, Ituri y parte de Ecuador y Katanga) o en lugares remotos tienen pocas probabilidades de seguir recibiendo ayuda tras su regreso y, en general, se desconoce la suerte que corren.

Muchos menores desmovilizados carecen de hogar al que regresar porque sus progenitores han muerto o han quedado desplazados o porque no se ha conseguido localizar a la familia por otros motivos. En tales situaciones, las ONG toman medidas para proporcionarles cuidados alternativos buscando alojamiento para ellos con otros familiares o con familias de acogida que los acepten a cambio de alimentos u otro apoyo material. Lo mismo ocurre con aquellos menores que han abandonado a sus familias debido a que se hallaban en una situación doméstica difícil, aquellos cuyo estado de salud es muy malo y sus familias no pueden proporcionarles cuidados adecuados o viven muy lejos de los centros médicos, y aquellos cuyas familias viven en regiones muy inseguras a las que a las ONG no les es posible acceder.

En ocasiones, la reunificación también puede plantear dificultades cuando un niño o niña se niega a regresar al seno de su familia por temor al rechazo o al castigo de que pueda hacerle objeto su comunidad por crímenes que le atribuyan haber cometido o debido a que será estigmatizado por haber estado vinculado con las fuerzas o grupos armados. Con frecuencia, los menores con los que se ha entrevistado Amnistía Internacional han expresado el temor de que, una vez de regreso en su hogar, sus progenitores no puedan proporcionarles alimentos o educación, y el sentimiento de que su regreso representaría una carga para una familia ya de por sí indigente. En algunos casos, los menores también habían sido responsables de proporcionar ayuda económica a su familia mientras estaban con las fuerzas o grupos armados, enviándoles dinero o alimentos. En tales situaciones, los menores saben que si no se reintegran rápidamente a alguna actividad económica, su desmovilización los colocará, tanto a ellos como a sus familias, en una situación económica aún más precaria.

Amnistía Internacional se entrevistó con **Jean-Paul**, de 16 años, antes de que éste se marchara del CTO de Bukavu para regresar a su hogar. Había visto a su familia por última vez en el año 2003.

Soy el mayor. Mi padre ha muerto, así que soy el cabeza de familia, pero no podía arreglármelas para mantener a mi hermana y mis dos hermanos menores. Por eso me alisté [en la RCD-Goma]. Pero allí había mucho sufrimiento. Después de un ataque, yo y otro niño fuimos los únicos sobrevivientes [...]. Me gustaría recibir una beca para poder estudiar, pero todos van a esperar que asuma la responsabilidad otra vez. Esto me preocupa. Tengo miedo de que vuelvan a reclutarme.

El retorno de un menor desmovilizado también puede generar incertidumbre y dificultades para sus progenitores, algunos de los cuales han tenido poco o ningún contacto con él durante meses o años. En ese periodo el menor ha crecido y los progenitores no son plenamente conscientes de lo que ha tenido que soportar. A menudo los menores se niegan a volver a asumir el papel tradicional de un menor, y los progenitores se enfrentan a la dificultad de obtener ingresos adicionales para alimentarlo y mantenerlo. En ocasiones, los progenitores son los que se niegan a la reunificación, tal vez porque no habían aprobado el hecho de que su hijo o hija se hubiera convertido en un combatiente o porque temen las recriminaciones de la comunidad o de los grupos armados. Además, es frecuente que los progenitores no estén bien informados y se sientan decepcionados cuando el menor no regresa trayendo dinero, como los adultos desmovilizados.

También la comunidad puede oponerse a veces al regreso del menor, por temor a que éste se comporte de una forma violenta, no se ajuste a las expectativas sociales respecto de su conducta sexual o infecte a su pareja o sus parejas de la comunidad con VIH/sida, o a que su presencia convierta a la comunidad en blanco de los grupos armados que tratan de realistar a los menores. En tales situaciones, las ONG locales suelen emprender actividades de mediación para tratar de reconciliar a los menores con sus familias y sus comunidades y disipar los temores, la desconfianza y las interpretaciones erróneas. Este tipo de actividad lleva mucho tiempo y exige un seguimiento que suele ser difícil de realizar cuando los recursos de comunicación y transporte son exiguos.

Pese a que es frecuente que el conflicto afecte a todos los miembros de una comunidad, que pueden haber sufrido homicidio, violación, tortura, desplazamiento forzado y saqueo a manos de grupos armados, en el proceso de DDR rara vez se invierte en las comunidades o se les brinda apoyo. Según especialistas en la protección de la infancia, quienes proporcionan la mejor protección a los niños y niñas durante los conflictos armados y en los periodos posconflicto son las familias y las comunidades. Las comunidades que apoyan a los menores que regresan pueden representar una barrera sumamente eficaz para los jefes que los buscan para realistarlos u hostigarlos. La reintegración de los menores desmovilizados exige, en consecuencia, iniciativas simultáneas en el ámbito de la familia y en el de la comunidad. “Si se ayudara más a las comunidades en las fases de transición de la reconstrucción posconflicto, disminuirían considerablemente las posibilidades de que el país recayera en el conflicto [...]. Resulta claro que, para proteger mejor a los menores de los efectos del conflicto, hay que reforzar las relaciones y el trabajo con la comunidad, incluso antes de ser reclutados los menores y sin duda antes de que empiecen a desmovilizarse.”⁹⁸

Algunas ONG internacionales han establecido que sirven de modelo de protección y cuidado en el seno de la comunidad. Las Redes de Protección Comunitaria, que pueden incluir a progenitores, iglesias, ONG y, en las mejores Redes, a los propios menores desmovilizados, tienen el objeto de proteger a los niños y niñas del realistamiento, ocuparse de su bienestar y monitorizar y facilitar su reintegración. Las Redes también son una fuente de apoyo y asesoramiento para los menores, y pueden actuar como intermediarias entre éstos y las autoridades locales. El sistema todavía se halla en una fase temprana y no todas las ONG internacionales lo han adoptado como una iniciativa común. Según representantes de ONG internacionales, aunque parecen prometedoras como vehículo para apoyar el retorno satisfactorio y la reintegración duradera de los menores, las Redes tendrán que recibir suficiente apoyo a medio y largo plazo para que esa promesa pueda materializarse.

2. El hostigamiento de los niños y niñas desmovilizados en el seno de sus comunidades

⁹⁸ Save the Children UK, *Forgotten Casualties of War: Girls in armed conflict*, 2005, p. 26.

Una vez de regreso en sus comunidades, muchos menores desmovilizados se convierten en blanco de actos de hostigamiento e intimidación a manos de autoridades, soldados de las FARDC o combatientes de los grupos armados. Los efectos de estos actos sobre los menores y sus familias pueden ser profundamente perturbadores. Algunas veces estos actos de agresión tienen su origen en la discriminación generalizada que sufren los niños y niñas que han estado vinculados con las fuerzas combatientes. **Alex** tiene 17 años. El hostigamiento que sufrió a manos de la policía y la difícil situación económica que vivía lo empujaron a volver al grupo armado.

Pasé algunos años combatiendo con los mayi-mayi. Me castigaban a menudo y un día me dispararon un tiro en el brazo. Huí, volví a casa. Pero una vez de regreso en mi comunidad, la policía me insultaba en la calle y amenazaba con pegarme. No tenía dinero, mis padres no tenían dinero y estos policías me perseguían constantemente, de modo que decidí volver a los mayi-mayi. Pero una vez que llegué allí, me castigaron tan severamente que me escapé otra vez. Ahora estoy de nuevo en casa, pero no es suficiente. Querría quedarme aquí, pero mi familia también necesita apoyo, para que yo y mis hermanos y mis hermanas podamos sentir que tenemos un futuro, que podemos ir a la escuela y tenemos suficiente comida, pero a veces pienso que los policías tienen razón: no somos nada...

Otros ataques parecen tener la finalidad de atemorizar a los menores para que vuelvan a los grupos armados, obtener dinero u otros bienes del menor o de su familia o, al parecer, son motivados por la idea de que el menor es un desertor.

Una forma de intimidación de la que se informa con frecuencia es la destrucción del certificado de desmovilización, una simple hoja de papel tamaño A4, firmada por un oficial regional de alto rango de las FARDC, que puede romperse o hacerse ilegible con facilidad.⁹⁹ Se supone que este certificado, que se entrega al menor cuando abandona las fuerzas armadas, le brinda cierta protección frente al realistamiento u otros abusos. No obstante, en algunos casos los certificados, lejos de apaciguar a algunos miembros de los grupos armados, los enfurecen por estar firmados por representantes de la autoridad militar gubernamental que los grupos armados no reconocen. O, en otra situación típica, los soldados de las FARDC de una región rechazan como inválido un certificado firmado por oficiales de las FARDC de otra región, exigiendo que el certificado vuelva a ser firmado por un oficial local. Estas situaciones son producto del hecho de que el proceso de integración del ejército ha sido incapaz de erradicar líneas de mando paralelas y no oficiales, que a menudo se basan en la lealtad a un grupo étnico o ex grupo armado. Ésta suele ser más fuerte que la línea de mando oficial de las FARDC, a la que muchos miembros del personal de las FARDC siguen sin respetar. A esto se suma el hecho de que en general no se reconocen los documentos de desmovilización firmados con anterioridad a la implantación del programa nacional de DDR. En todos estos casos, las consecuencias para el menor son graves, ya que no siempre resulta fácil obtener un nuevo certificado.

Marcel, de 17 años, vive en una zona rural de Kivu Septentrional. Se unió a los mayi-mayi a los 12 años, cuando mataron a su familia. “No tenía comida ni a dónde ir.” En septiembre de 2005 fue desmovilizado y, tras pasar tres meses en un CTO, retornó a su hogar.

Estaba contento, porque la vida en el ejército era horrible. No tuve ningún problema cuando regresé a mi pueblo. Mi tío y mi tía me acogieron calurosamente y cuidaron de mí. Aunque me gustaría mucho ir a la escuela, la más cercana está demasiado lejos, y la región es demasiado insegura. Cuando llevaba más o menos un mes en casa, unos combatientes de un

⁹⁹ Los adultos desmovilizados reciben de la CONADER una tarjeta más resistente, revestida de material plástico, que lleva una foto de la persona desmovilizada como prueba de su identidad. Muchos menores cuestionan el hecho de que a ellos no les entreguen una tarjeta similar.

grupo mayi-mayi a los que conozco, que se oponen al brassage, me vieron cuando estaba trabajando en el campo. Empezaron a insultarme y mandonearme, diciendo que era un desertor, un traidor. Les mostré mi certificado [de desmovilización], pero dijeron que ese pedazo de papel no valía nada para ellos. Me lo quitaron y lo rompieron. Me obligaron a ir con ellos.

Posteriormente, Marcel fue desmovilizado otra vez y devuelto al CTO.

VII. DIFÍCIL REINTEGRACIÓN Y SEGUIMIENTO

La reintegración de decenas de miles de menores puestos en libertad y combatientes adultos desmovilizados es una de las tareas más difíciles a las que se enfrentan el nuevo gobierno de la RDC, los donantes internacionales y las ONG. La incapacidad de reintegrar a estas personas a la vida civil de forma satisfactoria y duradera podría tener profundos efectos sobre la estabilidad de la RDC, ya que quienes no reciben suficiente apoyo en la vida civil podrían ser atraídos nuevamente por los grupos armados. No obstante, Amnistía Internacional considera, fundándose en su labor de investigación, que pese a los peligros evidentes que los acechan, la mayoría de los menores desmovilizados que han sido reunidos con sus familias no están recibiendo el apoyo de actividades de reintegración basadas en la comunidad.

Es muy difícil calcular el número de menores reinsertados en programas educativos o de formación profesional. La CONADER informó de que a finales de junio de 2006 se había desmovilizado de las fuerzas armadas a 19.054 menores y afirmó que, de éstos, 12.471 habían sido reunidos con sus familias y 16.029 habían sido incorporados a programas educativos o de formación profesional.¹⁰⁰ Estas cifras, sin embargo, incluyen el apoyo provisional en materia de educación o formación profesional proporcionado a los menores mientras permanecen en el CTO o con las familias de acogida.

Como se ha señalado, la CONADER se ha mostrado lenta a la hora de aprobar las provisiones económicas de los proyectos de reintegración de las ONG y, mientras tanto, las actividades de reintegración en la comunidad dependen totalmente de iniciativas de ONG internacionales y locales que a menudo disponen de escasos recursos y no están instaladas en todas las zonas. Los testimonios directos de estas ONG sobre el estado del proceso de reintegración son bastante más elocuentes. En el norte de Kivu Septentrional, por ejemplo, un activista de una ONG local calculó en marzo de 2006 que, de unos 4.000 menores desmovilizados, menos de 200 se habían beneficiado de una reintegración acompañada de apoyo en la comunidad. Otra ONG que actúa en Masisi, Kivu Septentrional, dijo a Amnistía Internacional: “Todavía no ha comenzado la reintegración duradera. Hay varios proyectos pequeños que apenas están comenzando y se hallan en una fase experimental”. En Uvira, Kivu Meridional, el director de un CTO observó en 2006 que de los 76 menores que la ONG había reunido con sus familias desde comienzos del año, 24 habían regresado al CTO principalmente por motivos económicos. “Hasta los jefes vienen a preguntarme por qué los menores quieren realistarse.” El mismo director señaló que se habían planificado proyectos de reintegración pero que éstos todavía no se habían iniciado, y que la incorporación a las escuelas apenas había comenzado en la zona. “Hemos establecido proyectos aquí y allá, pero no tienen suficiente apoyo”, dijo. Otro trabajador de una ONG de Bukavu, Kivu Meridional, confirmó que su ONG podía dar seguimiento a los casos de los menores

¹⁰⁰ Informe trimestral del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración/CONADER, abril-junio de 2006, p. 78. A junio de 2006, según la CONADER, 9.717 menores desmovilizados (el 50 por ciento) estaban recibiendo enseñanza y 6.312 (el 33 por ciento) habían recibido formación profesional, aunque no hay un registro de la cantidad de menores que realizan actividades que les deparen ingresos.

durante tres meses una vez que habían regresado a sus comunidades, pero no contaba con recursos para acompañarlos después de ese periodo. Un representante del UNICEF en Goma dijo a Amnistía Internacional que sólo de un 10 a un 15 por ciento de los menores desmovilizados estaban inscritos en escuelas o en programas de formación profesional. En Bukavu, otro funcionario del UNICEF dijo a la organización: “La mayoría de los menores no han alcanzado una reintegración propiamente dicha. Algunos podrán haber recibido formación, pero la formación es sólo una fase preliminar de la reintegración”.¹⁰¹

John tiene 15 años. Fue desmovilizado en mayo de 2006 tras pasar cinco años con los mayi-mayi.

Un día, cuando tenía 10 años, unos combatientes vinieron a nuestra escuela, robaron todo lo que había y nos ordenaron ir con ellos, diciendo que para nosotros ya no había más escuela. Ahora he sido desmovilizado y estoy con mi familia. Es bueno estar en casa, pero no tengo nada que hacer. Me gustaría estudiar o trabajar, pero no tengo dinero, no hay cursos y no hay trabajo. Estoy triste, porque siento que no estoy ayudando a mi familia. Estoy en casa, pero no valgo nada. Durante el día trato de no pensar en mi vida de combatiente porque me hace llorar, pero a veces pienso que tal vez debería volver a los grupos armados...

En algunos casos los menores, especialmente los que carecen del apoyo de sus progenitores o de su familia, se han visto obligados a vivir en la calle. **Fabrice**, de 17 años, es huérfano y subsiste a duras penas en Uvira, Kivu Meridional, después de haber pasado tres años con los mayi-mayi.

Mi madre y mi padre murieron cuando estaba con los mayi-mayi. Cuando regresé, ya no había nada. El centro de una ONG de aquí me ayudó un poco, pero nada que me pudiera durar. Ahora no tengo nada que hacer. Trabajo de porteador en el mercado para conseguir algo para comer, y gano de 50 a 100 francos [aproximadamente 10 a 25 centavos de dólar estadounidenses] por viaje. Llevo dos años durmiendo en el suelo en casa de mi amigo, pero sólo me reciben de noche, después de la cena, y podrían echarme en cualquier momento. El día lo paso en cualquier parte y en todas partes, buscando trabajo...

La reintegración de los niños y niñas desmovilizados ha sido la fase menos planificada y preparada del programa de DDR de menores. Una de las causas de esta situación fue el hecho de que se ejerció una presión enorme sobre la CONADER y sus ONG asociadas para que implementaran la fase de desmovilización del programa dentro de un plazo relativamente breve. El personal de las ONG y de la CONADER ha señalado que, a causa de los retrasos en la iniciación del programa de DDR y de las deficiencias de coordinación y programación experimentadas una vez iniciado el programa, se vieron obligados, en ocasiones, a dar respuestas de emergencia a la necesidad de identificar, desmovilizar, transportar, alojar y alimentar a millares de menores y reunirlos, cuando era posible, con sus familias. La necesidad de satisfacer estas exigencias inmediatas hizo que no se contara con suficientes recursos para preparar de forma adecuada la fase de reintegración, y la mayoría de los proyectos de las ONG destinados a la reintegración de menores devueltos a sus comunidades parecen no haber dado comienzo hasta principios de 2006. Otros impedimentos importantes para la realización de actividades de reintegración son las deficiencias que afectan a las infraestructuras del país y la inseguridad que sigue reinando en muchas partes de la zona oriental. Con frecuencia, los donantes se muestran reacios a financiar proyectos en estas zonas, en las que sus esfuerzos, y la situación de los propios menores, pueden correr peligro de verse afectados por el bandolerismo o por nuevos brotes de hostilidades. La mayoría de los proyectos de reintegración en curso están localizados en zonas urbanas. La atención a las zonas rurales es mucho menor.

¹⁰¹ Entrevistas de Amnistía Internacional en Butembo, Goma, Beni, Bukavu y Uvira, en el este de la RDC, marzo de 2006.

El hincapié en el elemento de emergencia del proceso de DDR, incluida la necesidad apremiante de desmovilizar a los menores de las fuerzas y grupos armados, era comprensible. Pero era igualmente esencial planificar y preparar la reintegración a largo plazo de estos menores. Los datos indican que el gobierno de la RDC y las organizaciones internacionales donantes llevaron a cabo escasas actividades de planificación y preparación para abordar las cuestiones a medio y largo plazo conexas con el suministro de apoyo a los menores una vez que han sido devueltos a comunidades indigentes y afectadas por la guerra en las que se presentan escasas oportunidades económicas. Un año y medio después de las primeras desmovilizaciones a gran escala de menores en el marco del programa de DDR, ocurridas en abril de 2005, sigue violándose el derecho a la educación de la mayoría de los menores en edad escolar, y no se han identificado o financiado oportunidades de empleo y paquetes de reintegración socioeconómica. Según varios representantes de ONG, en los escasos proyectos de reintegración establecidos, los proyectos fueron identificados meses después de que el menor se reuniera con su familia.

Isaac, de 17 años, es oriundo de una zona rural de Kivu Meridional. Tras pasar tres años con los mayi-mayi, está tratando de reconstruir su vida volviendo a incorporarse a una escuela técnica, aunque ya ha superado la edad escolar. Recientemente, una ONG local ha comenzado a ayudarlo en su intento. Vive con su madre y tres hermanas menores.

Por la mañana voy al colegio; por la tarde no hago nada. Mi madre tampoco tiene trabajo y algunas veces no comemos. Después de salir del CTO tuve algún apoyo. La coordinadora [animatrice] vino dos veces, y me dieron una pequeña maleta con ropa: un par de pantalones y una camisa. Todos los 25 de mes, la escuela echa a los niños que no han pagado sus cuotas. A mí me echaron tres veces antes de que me aceptaran en el programa [de una ONG local]. Querría reunir fondos para instalar un pequeño negocio, para poder ayudar a mi madre, para que la familia pueda vivir.

La reintegración es un elemento esencial para ayudar a los menores a recuperar la autoestima, contribuir al bienestar económico de su familia y recobrar el sentimiento de tener un norte en la vida y un valor en la comunidad. La reintegración entraña asegurar el acceso a la educación de los menores en edad escolar o, en el caso de los de más edad, proporcionar formación profesional y oportunidades de obtener ingresos. También es preciso proporcionar educación fundamental (lectura, escritura, aritmética y conocimientos prácticos esenciales para desenvolverse en la vida diaria) a los niños y niñas que han perdido periodos de educación formal. No obstante, actualmente la RDC destina una proporción muy baja del gasto público a la educación, incluida la formación técnica y profesional.¹⁰² Este factor, sumado a la falta de una planificación estratégica adecuada y a la deficiente implementación del plan de DDR, ha determinado que, hasta la fecha, a la mayoría de los menores desmovilizados de las fuerzas o grupos armados no se les proporcionen los medios de satisfacer sus necesidades en la vida civil.

Un activista de una ONG local que poco tiempo antes había comenzado a impartir un curso de carpintería para menores desmovilizados en la zona de Bukavu dijo a Amnistía Internacional: “Lo poco que les damos no es suficiente. Después del curso les entregamos un equipo que consiste en un serrucho, un martillo, un cepillo, un poco de barniz y una bolsa de clavos. Con eso va un tablón de madera, suficiente para construir dos sillas que pueden venderse a 5 dólares. Pero en ausencia de planes de desarrollo y apoyo en la comunidad, los equipos se consumirán rápidamente o se venderán”. De los

¹⁰² Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *Democratic Republic of Congo: Country Status Report on Education. Priorities and Options for Regenerating the Education Sector*, 15 de noviembre de 2004. Esta cuestión se analiza en más detalle en el capítulo VIII.

ocho menores que habían finalizado el primer curso de carpintería, sólo dos estaban empleados como carpinteros; los demás todavía no tenían trabajo.

Los programas de formación profesional iniciados para los menores que han regresado a sus comunidades adolecen de una falta de sistematización o coherencia de enfoque. Son pocos los programas de formación que combinan la capacitación profesional con la enseñanza de la lectura, la escritura, la aritmética u otros conocimientos esenciales para la vida. Además, al parecer, hay un desequilibrio entre la formación profesional que se ofrece a los menores y la demanda de aptitudes en su comunidad, ya que a menudo la formación profesional no parece basarse en un análisis sólido de las condiciones del mercado local o en la consulta con comerciantes locales sino principalmente en las preferencias expresadas por el menor. Aunque la mayoría de las ONG son conscientes de esta situación y tratan de asegurar que se plantean a los menores opciones de formación realistas, en algunos casos extremos señalados a la atención de Amnistía Internacional algunos menores desmovilizados que habían hecho cursos de mecánica estaban regresando a comunidades rurales en las que había pocos vehículos o en las que varios menores de la comunidad se estaban formando en el mismo oficio.

A fin de tratar de abordar algunas de estas cuestiones, algunas ONG internacionales que trabajan en asociación con ONG congoleñas o a través de ellas han comenzado a implementar programas basados en la comunidad junto con empleadores locales para proporcionar formación práctica en el trabajo en industrias u oficios en los que hay una demanda local comprobada. En el marco de estos proyectos se suele negociar con los empleadores locales de la comunidad la incorporación de menores desmovilizados como aprendices a cambio de apoyo económico o material para la capacitación o el sustento del menor. Al igual que en el caso de la reincorporación a las escuelas, muchos organismos y ONG tratan de vincular a otros menores vulnerables de la comunidad a tales programas. Aunque este tipo de programa parece ofrecer muchas más posibilidades de éxito, hasta la fecha se han iniciado sólo unos pocos, que han beneficiado a una cantidad proporcionalmente muy pequeña de los niños y niñas desmovilizados. A esto se suma el hecho de que resulta muy trabajoso supervisarlos y monitorizarlos, ya que es preciso realizar visitas periódicas para asegurarse de que los menores no son explotados por sus empleadores. En consecuencia, exigen que las ONG inviertan importantes recursos de los que podrían carecer si se aumenta el número de proyectos.

Con frecuencia, el breve periodo de formación, de seis a nueve meses, o de tres meses en el caso de aprendizajes organizados en el contexto del Marco Operativo, no responde a la realidad económica local. Esto, combinado con la falta de material o herramientas para que los menores desmovilizados puedan ejercer el oficio que han elegido, significa que a menudo los niños y niñas que han recibido formación siguen sin poder competir en el mercado de trabajo local.

Muchos menores desmovilizados han dicho a Amnistía Internacional que recibir una suma de dinero directamente los ayudaría a comenzar una actividad que les pudiera proporcionar ingresos. No obstante, esta cuestión es compleja, ya que “en el contexto de la pobreza y vulnerabilidad generalizadas, con tales pagos se arriesgaría favorecer a niñas y niños soldados a costa de otros menores afectados por el conflicto y ello podría incrementar el reclutamiento o el realistamiento”.¹⁰³ Por otra parte, desalentados por la pobreza en que está sumida su familia o su comunidad, y careciendo de medios independientes de sustento en un contexto en el que los proyectos de reintegración no se están materializando, los menores podrían correr un peligro acrecentado de realistamiento en los grupos armados. El desaliento de los menores se ve muy exacerbado por las subvenciones monetarias otorgadas a los combatientes adultos desmovilizados, que los menores desmovilizados con los que se entrevistó Amnistía Internacional consideraban una injusticia. Hubo quejas de que a menudo la

¹⁰³ Save the Children UK, *Going Home: Demobilising and reintegrating child soldiers in the Democratic Republic of the Congo*, 2003, p. 55.

CONADER no se aseguraba de informar a los menores, desde la iniciación del proceso, de que no recibirían ningún paquete económico. En ausencia de programas educativos o de formación profesional significativos, el descontento de los menores se ve intensificado.

Tampoco se ha prestado suficiente atención a la reintegración social y económica de las niñas. No se han abordado las necesidades especiales de protección y ayuda que tienen las niñas, incluidas las necesidades de las niñas que han tenido hijos, las que han sido víctimas de violación o las que han sido rechazadas por sus comunidades. Las niñas representan la mayor proporción del absentismo escolar, ya que los progenitores no pueden sufragar las cuotas escolares de todos sus hijos e hijas y con frecuencia deciden enviar a la escuela sólo a los hijos varones, mientras que se espera que las niñas se queden en la casa ayudando con las tareas domésticas. La mayoría de los programas de formación profesional también pasan por alto las necesidades especiales de las niñas, por ejemplo omitiendo hacer provisiones para el cuidado de sus hijos o no ofreciendo la flexibilidad necesaria para que las jóvenes madres puedan tomarse tiempo libre a fin de cuidar a un hijo enfermo o recibir atención médica para enfermedades derivadas de la violación. La organización de actividades de reintegración que tengan en cuenta auténticamente las cuestiones de género contribuiría a combatir la discriminación generalizada que enfrentan las niñas en la sociedad y ayudaría a éstas a desarrollar plenamente su potencial.

Ni la CONADER ni las diversas ONG tienen la capacidad o los recursos necesarios para monitorizar la reintegración de todos los niños y niñas, y los menores que regresan a comunidades rurales aisladas tienen menos probabilidades de beneficiarse de la reinserción y del seguimiento del apoyo que sus pares en las zonas urbanas. Sin medios de ganarse la vida, desempleados y sin la protección que sólo la plena reintegración a su comunidad les puede brindar, estos menores pueden ser manipulados fácilmente para que se vuelvan a incorporar a las fuerzas armadas o están más expuestos a que los realisten por la fuerza.

En Kivu Meridional, la madre de un niño de 14 años reclutado por los mayi-mayi dijo a Amnistía Internacional:

Cuando la ONG se puso en contacto conmigo para decirme que lo habían encontrado y que regresaría a casa, fui tan feliz. Estaba ansiando verlo. Tenía un poco de miedo de que se hubiera convertido en un niño malo, pero es el mismo de siempre, respeta a sus padres, no es ladrón, y quiere ayudar. Pero tengo cinco hijos pequeños, y ya es difícil alimentarlos a todos. A los 14 años, debería ir a la escuela, pero la escuela es tan cara aquí [...] pero haré todo lo posible por mandarlo a la escuela, aunque eso implique quedarme sin comer, porque si no va a la escuela se va a convertir en soldado otra vez. Los jefes saben cómo hacer que los niños crean que, si se unen a ellos, recibirán dinero [...]. Necesitamos que el gobierno nos ayude a pagar a los maestros, para que nuestros hijos no se vayan detrás de los jefes que les mienten.

Algunos representantes de ONG internacionales que trabajan en los Proyectos Especiales dudan de que el enfoque de emergencia que aplica el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración sea adecuado para la tarea de reintegración socioeconómica duradera, que ven como un proceso de desarrollo a más largo plazo. En su opinión, la tarea de abordar las necesidades socioeconómicas y fomentar el potencial económico de un grupo especialmente vulnerable (los menores desmovilizados) no puede separarse satisfactoriamente de la tarea de abordar las necesidades de comunidades sumidas en una pobreza arraigada y en los efectos de años de conflicto armado. Ayudar a un segmento de la comunidad con enfoques de “impacto rápido” mientras el resto de esa comunidad queda sin asistencia no hará más que producir tensiones y resentimiento hacia los menores desmovilizados.

VIII. HACIA UNA REINTEGRACIÓN DURADERA

La reintegración es un proceso, no un momento.

Representante del UNICEF, Kivu Septentrional, marzo de 2006.

1. ¿Vuelta a la escuela? La incapacidad del sistema de educación estatal pone en peligro el éxito de la reintegración

La mayoría de los niños y niñas desmovilizados con los que se entrevistó Amnistía Internacional expresaron el sincero deseo de volver a la escuela para completar su educación. En algunos casos, los menores han llegado a extremos extraordinarios para cumplir su ambición, incluso cuando estaban prestando servicio en los grupos armados.

Jérôme tiene 15 años. Había llegado a un CTO de Uvira junto con un grupo de amigos cinco días antes de la visita de Amnistía Internacional. Cuando tenía apenas 11 años había sido reclutado por un grupo mayi-mayi que actuaba cerca de su casa, en la llanura de Ruzizi, en Kivu Meridional. Pero insistió en ir a la escuela, mientras el jefe lo permitiera. “Iba a la escuela casi todos los días, y por la tarde regresaba al campamento militar. Pagaba las cuotas yo mismo y, si no podía darles dinero, les daba algo en cambio, como una gallina. A veces mi padre también me ayudaba. Yo era el único que hacía esto.” Un día, en marzo de 2005, unos trabajadores de una ONG fueron a su campamento para negociar con el jefe la desmovilización de los menores. “Fue cuando me enteré por primera vez de que los niños no deben estar en los grupos armados.”

En mayo de 2005, tras una semana de encarnizados enfrentamientos con insurgentes ruandeses, hambriento, sucio y cubierto de piojos, Jérôme ya estaba harto del sufrimiento. Corrió a refugiarse en su hogar, y continuó su educación cuando el dinero lo permitía. “El año pasado me dijeron que no me permitían rendir los exámenes porque no podía pagar. Aceptaron que los rindiera este año. Entonces nos enteramos de que a los adultos desmovilizados les pagaban, de modo que vinimos directamente al CTO. Todos pensábamos lo mismo: que nos darían dinero. Mañana tengo que volver a casa. Mañana empiezan los exámenes para el segundo trimestre y quiero estar allí.” Cuando Amnistía Internacional le preguntó por qué había llegado a tales extremos para continuar su educación, Jérôme respondió que el estudio representa “*la vie de quelqu’un*” (“la vida de uno”).

Para los niños y niñas desmovilizados, la educación representa la única manera efectiva de salir de la pobreza arraigada, que es uno de los principales factores que en primer lugar los dejó tan expuestos al reclutamiento en las fuerzas y grupos armados. Además, asistir a la escuela puede constituir una importante experiencia social compartida que hace posible que los menores desmovilizados recuperen su lugar y su identidad en el seno de la comunidad y que representa un poderoso vínculo con su vida anterior, la que llevaban antes de ser reclutados. Sin embargo, el gobierno ha asignado recursos muy limitados a la educación estatal y el coste del sustento del menor recae directamente en sus progenitores o tutores. A muchas familias les es imposible sufragar la educación de sus hijos.

La Constitución de la RDC establece que la educación primaria es gratuita,¹⁰⁴ pero la falta de fondos estatales para pagar los sueldos del personal docente y equipar las escuelas se traduce en que el Estado no está cumpliendo con esta obligación. El personal docente no recibe sueldos del Estado, o los

¹⁰⁴ El art. 43 de la nueva Constitución aprobada mediante referéndum en diciembre de 2005 garantiza la educación primaria gratuita para todos los menores: “*L’enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics*”.

recibe de forma esporádica,¹⁰⁵ y suele verse obligado a tener otros empleos para poder sobrevivir. A fin de llenar este vacío, las escuelas primarias y secundarias cobran una cuota a los progenitores, pagadera todos los meses, que cubre los sueldos del personal docente, los derechos de examen, los costes administrativos y otros gastos. Estas cuotas familiares alcanzan un promedio de 9 dólares estadounidenses anuales por cada menor en las provincias orientales y 14 dólares estadounidenses anuales en las provincias occidentales para la enseñanza primaria, y 14 y 42 dólares, respectivamente, para la enseñanza secundaria. Los progenitores emplean del 9 al 14 por ciento de sus ingresos per cápita en la educación primaria de cada hijo.¹⁰⁶ Para muchos progenitores, la elección entre mantener a sus hijos e hijas en la escuela y asegurar la supervivencia económica inmediata de la familia es inaceptable, y a menudo imposible, en un país en el que la mayoría de la población vive en extrema pobreza con ingresos diarios de menos de un dólar estadounidense.¹⁰⁷

En consecuencia, un elevado número de menores se ven excluidos de las escuelas todos los meses debido a la falta de pago de las cuotas, y la pobreza extrema pone a la educación fuera del alcance de la mayoría. Menos de la mitad de los niños y niñas congoleños van a la escuela. La tasa nacional de matriculación en la enseñanza primaria alcanza al 55 por ciento para los varones y al 49 por ciento para las niñas,¹⁰⁸ y, de los menores que asisten a la escuela, sólo el 29 por ciento completa este nivel de enseñanza.¹⁰⁹ Se calcula que unos 4,7 millones de menores en edad escolar, entre ellos 2,5 millones de niñas,¹¹⁰ no asisten a la escuela, y hay al menos 6 millones de adolescentes que no han recibido ningún tipo de educación formal.¹¹¹

La desintegración del sistema de educación estatal, a consecuencia, en parte, del conflicto pero también debido a la infradotación de recursos gubernamentales, que viene de antiguo, ha dejado a las escuelas desprovistas de los elementos más básicos y ha empujado al personal docente, mal remunerado, a abandonar la enseñanza. Aproximadamente el 50 por ciento de la población de la RDC tiene menos de 15 años de edad, y alrededor del 19 por ciento es menor de 5 años¹¹² pero, de acuerdo con las estadísticas del Banco Mundial, en 2002 (las cifras más recientes de que se dispone) sólo el 6 por ciento del gasto oficial se destinaba a la educación.¹¹³ Estos porcentajes están entre los más bajos de África central,¹¹⁴ pese a la gran demanda de educación que existe en la RDC. Además, se ha producido una enorme reducción del gasto público en la educación: la suma invertida en términos reales en 2002 representó menos del cuatro por ciento del nivel de gastos de 1980.¹¹⁵

¹⁰⁵ Un docente de enseñanza primaria recibe del Estado menos de 10 dólares estadounidenses mensuales. Cuando se incluyen ingresos complementarios recibidos de los progenitores, esta cifra puede alcanzar a unos 25 dólares (o 50, en la enseñanza secundaria). No obstante, "en muchas de las zonas más remotas, el ingreso total del docente es de menos de 10 dólares por mes". Fuente: Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, p. 70.

¹⁰⁶ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, p. 63.

¹⁰⁷ El ingreso nacional bruto per cápita en la RDC es de 110 dólares estadounidenses. Fuente: Banco Mundial, *Indicadores del Desarrollo Mundial de 2006*.

¹⁰⁸ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2006*, pp. 114 y 126.

¹⁰⁹ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, p. 36.

¹¹⁰ UNICEF, *La infancia en peligro, Democratic Republic of Congo: Martin Bell Reports on Children Caught in War*, julio de 2006, p. 5.

¹¹¹ ONU, *Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo*, doc. ONU: S/2006/389, 13 de junio de 2006, p. 3.

¹¹² Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *Democratic Republic of Congo: Country Status Report on Education. Priorities and Options for Regenerating the Education Sector*, 15 de noviembre de 2004, p. ii.

¹¹³ *Ibid.*, p. 51. De acuerdo con el análisis de situaciones posibles realizado en este documento del Banco Mundial, para garantizar la educación primaria gratuita y obligatoria en la RDC se necesitaría un mínimo del 19 por ciento del gasto público. En 1980, casi la cuarta parte del presupuesto de la RDC estaba asignado a la educación.

¹¹⁴ De acuerdo con el informe del UNICEF titulado *Estado Mundial de la Infancia 2006*, Burundi, por ejemplo, un país también devastado por la guerra, destinó el 15 por ciento del gasto del gobierno central a la educación en el periodo comprendido entre 1993 y 2004.

¹¹⁵ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, p. 49.

La situación más grave en la esfera de la educación es la que se vive en las zonas más afectadas por el conflicto. En 2003, según la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja, se calculaba que la proporción de niños y niñas que carecían de acceso a la educación en las zonas de conflicto alcanzaba al 70 por ciento.¹¹⁶ En estas zonas, además, un elevado número de docentes han sido víctimas de homicidio o han quedado desplazados internamente. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, de la ONU, más del 50 por ciento de las escuelas de la zona oriental de la RDC fueron destruidas durante el conflicto. Los organismos de ayuda humanitaria han tratado de reparar los peores estragos,¹¹⁷ pero sus esfuerzos, por sí solos, no pueden ser suficientes para remediar la situación. Y, aunque en las zonas que no se han visto afectadas por el conflicto la capacidad del sistema educativo podría estar menos disminuida, la diferencia es mínima. En todas las regiones de la RDC, las escuelas estatales sufren una insuficiencia crónica de fondos y materiales. Según un estudio llevado a cabo por el Banco Mundial en 2004, la mayoría de las escuelas están desprovistas de libros de texto y otros materiales educativos básicos, muchos edificios han quedado inhabitables y no resulta seguro utilizarlos para la enseñanza, los programas y estándares educativos no se han revisado oficialmente desde hace más de 25 años y, durante casi dos decenios, el país ha carecido de un sistema de cursos periódicos de perfeccionamiento para el personal docente.¹¹⁸ Otro reto que se plantea es el hecho de que la educación en la RDC sigue revistiendo una prioridad relativamente baja para la donación internacional de fondos en comparación con las apremiantes necesidades del país en materia humanitaria y de desarrollo,¹¹⁹ y las contribuciones de los gobiernos donantes a la educación, en especial, han sido prácticamente inexistentes.¹²⁰

En este contexto, son relativamente pocos los menores desmovilizados que pueden reanudar su educación formal sin ayuda económica. Dado que la mayoría de los niños y niñas desmovilizados provienen de familias pobrísimas, a sus progenitores o tutores suele resultarles muy difícil costear su reinserción en el sistema educativo. Los menores desmovilizados también pueden estar en situación de desventaja debido a que sus familias dan precedencia a aquellos de sus hermanos que han disfrutado de una educación ininterrumpida. Por otra parte, pocas escuelas tienen la capacidad necesaria para proporcionar clases de recuperación ("*rattrapage scolaire*") para los menores que han perdido años de educación.

Además, el sistema de educación congoleño no tiene la capacidad necesaria para atender a las necesidades de los menores que han perdido años de educación por haber estado vinculados con las fuerzas y grupos armados. Un representante del UNICEF en Goma calculó que aproximadamente el 75 por ciento de los niños y niñas desmovilizados no saben leer ni escribir.¹²¹ El sistema congoleño es sumamente rígido en lo relativo a los límites de edad en cada nivel escolar, circunstancia que impide que los menores que han perdido años de educación se inscriban en cursos acordes con su nivel de educación, más que con su edad. Los niños y niñas de más edad que han superado la edad de escolarización obligatoria también pueden haber perdido gran parte de su educación formal. En el

¹¹⁶ Citado en *Struggling to survive: children in armed conflict in the Democratic Republic of the Congo*, Watchlist on Children and Armed Conflict, abril de 2006, p. 26.

¹¹⁷ Según el documento *Democratic Republic of Congo: Action Plan 2006*, de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, de la ONU (p. 18), en 2005 los organismos de ayuda humanitaria emprendieron campañas de información en gran escala con el objeto de fomentar la matriculación y retención de menores en edad escolar en las zonas afectadas por el conflicto, proporcionaron formación y materiales de enseñanza a 6.700 docentes, suministraron materiales a 670 equipos de gestión de escuelas, distribuyeron 200.000 paquetes de educación elemental al alumnado y garantizaron la distribución de alimentos a unos 126.000 estudiantes.

¹¹⁸ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, pp. v y vi.

¹¹⁹ Según el documento *Democratic Republic of Congo: Action Plan 2006*, de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. A fecha 31 de diciembre de 2005 se habían comprometido 129 millones de dólares estadounidenses a través del Procedimiento de Llamamiento Unificado, suma que representaba apenas el 58 por ciento de los fondos necesarios.

¹²⁰ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *op. cit.*, p. 58.

¹²¹ Entrevista con Amnistía Internacional, Goma, marzo de 2006.

marco del programa de DDR, estos menores son orientados a programas de formación profesional, pero con frecuencia se encuentran en una situación de gran desventaja en la actividad económica que han elegido debido a que carecen de los conocimientos básicos de lectura, escritura y aritmética que les permitirían, por ejemplo, calcular precios o ganancias, o proporcionar a sus clientes un presupuesto de los costes de sus servicios. En algunos programas gestionados por ONG locales e internacionales se organizan cursos de alfabetización y aritmética en el contexto de los programas de formación profesional, pero son casos excepcionales y su número es insuficiente para satisfacer las enormes necesidades existentes.

Las deficiencias del sistema educativo congoleño también plantean un dilema a las ONG que tratan de reinsertar a los menores en las escuelas locales: ¿qué criterio justifica la decisión de dar más prioridad a los menores desmovilizados que a los numerosos menores vulnerables que no pueden recibir enseñanza debido a su pobreza? Cualquier imagen de desequilibrio entre el trato dispensado a los menores desmovilizados y el que se da a otros menores también necesitados podría provocar resentimiento hacia los menores desmovilizados en el seno de la comunidad. En tal situación, muchas ONG han adoptado un planteamiento basado en la comunidad que supone, por ejemplo, restaurar una escuela en beneficio de toda la comunidad a cambio de que la escuela acepte el retorno de menores desmovilizados, o financiar la educación de una combinación de menores desmovilizados y otros niños y niñas muy necesitados de la comunidad local. Con este planteamiento se pretende evitar que la comunidad sienta resentimiento hacia los menores desmovilizados que de otro modo podrían ser vistos como receptores de un trato preferencial en un contexto de extrema pobreza; pero se pretende, además, fomentar el sentido de responsabilidad comunitaria para con los menores.

Pero es evidente que los escasos recursos disponibles para las ONG no son suficientes para compensar las deficiencias más generales del sector de la educación estatal. En el marco del actual sistema de cuotas y otros cargos que deben enfrentar los usuarios de los servicios de enseñanza primaria, las ONG pueden garantizar el acceso a la educación de los menores desmovilizados en el marco del programa de DDR durante apenas un año. Después de este periodo, se ven obligadas a obtener fondos adicionales o dejar de apoyar económicamente a los menores. Se trata, obviamente, de una situación insostenible y, pese a los esfuerzos de las ONG, a millones de niños y niñas congoleños se les sigue negando el acceso a la enseñanza elemental que es uno de sus derechos humanos.

Amnistía Internacional cree firmemente que, conforme a las normas internacionales de derechos humanos, la educación debe ser libre y gratuita hasta la edad mínima de admisión al empleo, y que la educación secundaria, profesional, fundamental y de nivel superior debe ser generalizada y hacerse progresivamente accesible a todas las personas, incluso mediante la implantación de la enseñanza gratuita cuando fuere necesario. En la situación actual, los recursos de las ONG se están desviando para hacer posible el pago de cuotas escolares y otros costes de la educación que deberían ser sufragados por el gobierno con el apoyo de los donantes internacionales.

2. El derecho humano a la educación

El derecho a la educación fue reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada en 1948 y está consagrado en varios tratados internacionales vinculantes en los que la RDC es Estado Parte, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13 y 14), la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 28 y 29), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 10) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 17).

Conforme a las normas y principios del derecho internacional, el derecho a la educación incluye la educación primaria (o elemental), la educación secundaria, la educación técnica y

profesional, la educación superior y la educación fundamental (incluida, por ejemplo, la enseñanza de nociones básicas de cálculo aritmético, lectura y escritura y la transmisión de conocimientos de tipo práctico para desenvolverse en la vida). Los tratados internacionales y regionales de derechos humanos disponen sistemáticamente que los gobiernos deben garantizar que la educación primaria o elemental, por lo menos, es gratuita y obligatoria¹²² para todos los niños y niñas.¹²³

a) El derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria

La obligación de hacer efectivo el derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria es un deber que se impone con efecto inmediato,¹²⁴ y exige que aquellos países que todavía no hayan instituido la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria elaboren y adopten un plan detallado de acción para la aplicación de este principio dentro de un número razonable de años.¹²⁵ Cuando ello no sea posible en función de los recursos disponibles en el ámbito nacional, los Estados deberán solicitar, y deberán recibir, la ayuda y cooperación internacional necesarias para priorizar la realización del derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria.¹²⁶ “Cuando esté claro que un Estado carezca de recursos financieros y de los conocimientos necesarios para ‘elaborar y adoptar’ un plan detallado, la comunidad internacional tendrá la obligación clara de prestar asistencia”.¹²⁷

El concepto de “gratuidad” debe interpretarse ampliamente en el sentido de que exige la eliminación inmediata de las cuotas directas y la eliminación progresiva de todos los costes indirectos que representan una barrera para acceder a la educación y permanecer en ella hasta al menos la edad mínima de admisión al empleo. Como ha aclarado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la ONU:

Gratuidad. El carácter de este requisito es inequívoco. El derecho se formula de manera expresa para asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria gratuita para el niño, los padres o los tutores. Los derechos de matrícula impuestos por el Gobierno, las autoridades

¹²² “El elemento de obligatoriedad sirve para destacar el hecho de que ni los padres ni los tutores, ni el Estado, tienen derecho a tratar como optativa la decisión de si el niño debería tener acceso a la enseñanza primaria. Análogamente, la prohibición de la discriminación por motivo de sexo en el acceso a la educación, que se exige también en los artículos 2 y 3 del Pacto, queda puesta más de relieve por esta exigencia. Sin embargo, debería subrayarse que la obligatoriedad solamente se puede justificar si la educación ofrecida es de calidad adecuada, es pertinente para el niño y promueve la realización de otros derechos del niño.” Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 11 (1999), Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, doc. ONU: E/C.12/1999/4, 10 de mayo de 1999, párr. 6.

¹²³ Véanse, por ejemplo, el art. 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria”; el art. 13.2.a del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente”; el art. 28.1.a de la Convención sobre los Derechos del Niño: “[Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular] [i]mplantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos”; y el art. 11.3.a de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño: “[Los Estados Partes en la presente Carta deberán tomar todas las medidas adecuadas con vistas a alcanzar la realización plena de este derecho y, en particular] proporcionarán educación básica gratuita y obligatoria” (la RDC no es Estado Parte en este último instrumento).

¹²⁴ Como ha aclarado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “[l]a obligación de proporcionar instrucción primaria a todos es un deber inmediato de todos los Estados Partes”, *Observación general N° 13, El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*, doc. ONU: E/C.12/1999/10, párr. 51.

¹²⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 14.

¹²⁶ Como ha establecido el Comité de los Derechos del Niño en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño, “[l]os Estados, cuando ratifican la Convención, asumen la obligación no sólo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique en todo el mundo”, *Observación general N° 5 (2003), Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*, doc. ONU: CRC/GC/2003/5.

¹²⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 11 (1999), Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párr. 9.

locales o la escuela, así como otros costos directos, son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización. Con frecuencia pueden tener también efectos altamente regresivos. Su eliminación es una cuestión que debe ser tratada en el necesario plan de acción. Los gastos indirectos, tales como los derechos obligatorios cargados a los padres (que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son) o la obligación de llevar un uniforme relativamente caro, también pueden entrar en la misma categoría. Otros gastos indirectos pueden ser permisibles, a reserva de que el Comité los examine caso por caso.

En 2001, al ratificar el Convenio sobre la Edad Mínima,¹²⁸ la RDC declaró que la edad de 14 años sería considerada la edad mínima de admisión al empleo hasta que se estuviera en condiciones de elevarla a los 15 años, como prevé el Convenio. A fin de asegurar que los menores no se verán expuestos a la explotación económica durante los años que medien entre la finalización de la educación obligatoria y su admisión al empleo, el derecho a la educación gratuita y obligatoria deberá, de igual modo, garantizarse hasta los 14 años como mínimo. La Constitución congoleña en vigor desde 1986 reconocía el derecho a la educación gratuita y obligatoria hasta los 15 años, aunque esta edad no se especifica en la Constitución de 2006, de reciente promulgación.

b) El derecho a la educación secundaria, técnica y profesional y el derecho a la educación fundamental

Mientras que, conforme a las normas internacionales de derechos humanos, la educación primaria debe ser gratuita y obligatoria, “[l]a enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.¹²⁹ Cualquier retroceso de la disponibilidad y accesibilidad de la educación secundaria, incluso mediante el cierre de escuelas o el aumento de las cuotas, deberá justificarse cuidadosamente en función de la totalidad de los recursos disponibles, incluidos los recibidos mediante la cooperación internacional, y teniendo en cuenta el espectro completo de las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos.¹³⁰

El derecho a la educación fundamental, reconocido en el art. 13.2.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se incorporó como uno de los componentes del derecho a la educación gratuita, junto a la educación elemental, en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Este derecho atañe particularmente a la situación de los niños y niñas que han perdido años de educación debido a su vinculación con las fuerzas o grupos armados de la RDC, incluidos los menores que ahora han superado la edad de escolarización obligatoria. Muchos de estos menores también han reiterado a Amnistía Internacional la importancia de que se les ofrezca la oportunidad de acceder a la formación profesional que, según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, debe formar parte de todos los niveles de la enseñanza.¹³¹

La labor de investigación de Amnistía Internacional ha demostrado que, aunque el proceso de desmovilización y reunión de los menores con sus familias está avanzando, los aspectos clave de la

¹²⁸ Organización Internacional del Trabajo, Convenio 138 (Convenio sobre la Edad Mínima), de 1973.

¹²⁹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13.2.b.

¹³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*, doc. ONU: E/1991/23. En 1996, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos resolvió que Zaire (como se llamaba entonces la RDC) había violado el art. 17 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (sobre el derecho a la educación) al cerrar los colegios de enseñanza secundaria y las universidades por un periodo de dos años durante el conflicto armado que se libraba en el país. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Free Legal Assistance Group, Lawyers Committee for Human Rights, Les Temoins de Jehovah v. Zaire*, comunicaciones núm. 25/89, 47/90 y 100/93 (conjuntas).

¹³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 13*, párr. 15.

reintegración educativa y socioeconómica de los menores se ven frustrados en parte por el cobro generalizado de cuotas y otros cargos relacionados con el acceso a la educación. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos internacionales que ha ratificado, la RDC tiene la obligación jurídica de garantizar de forma progresiva la educación gratuita y obligatoria.

Amnistía Internacional es consciente de que los años de conflicto armado han infligido un daño atroz al sistema educativo congoleño y que este daño no puede repararse de forma fácil o rápida. Pero el sistema de educación estatal también se ha visto debilitado por años de abandono a manos de sucesivos gobiernos que han demostrado escasa voluntad política de cumplir con la obligación del Estado de asegurar de forma progresiva la realización plena del derecho a la educación, incluido, en particular y con carácter de prioridad urgente, el derecho a la educación primaria obligatoria y gratuita para todas las personas.

El Banco Mundial llevó a cabo recientemente un estudio encaminado a evaluar el sistema educativo de la RDC y desarrollar prioridades y opciones para la regeneración del sector de la enseñanza. El resultado de este estudio fue el informe titulado *Country Status Report on Education: Priorities and Options for Regenerating the Education Sector*, publicado el 15 de noviembre de 2004, cuyo objeto es ayudar al gobierno de la RDC a identificar prioridades para la política de educación y presentar una serie de opciones que ayuden a las autoridades a desarrollar una estrategia de la educación, incluida la implantación de la educación primaria gratuita y obligatoria antes del año 2015.

De acuerdo con la información disponible, en enero de 2006, tras la publicación de este documento, el Banco Mundial aprobó un importante proyecto de apoyo al sistema educativo.¹³² Este proyecto, con un coste de 130 millones de dólares estadounidenses, todavía no se ha puesto en marcha, pero tiene como finalidad “impedir que se siga deteriorando la provisión de servicios esenciales para la enseñanza primaria y preparar el camino para el desarrollo y la financiación sostenibles del sector de la educación”.¹³³ A fin de alcanzar este objetivo, el proyecto del Banco Mundial apoyará al gobierno de la RDC en medidas como “el acceso gratuito a libros de texto y la reducción de las cuotas de las escuelas primarias” y “el restablecimiento del acceso a una educación primaria de calidad por lo menos mínima, especialmente en las zonas afectadas por el conflicto”.¹³⁴ Los objetivos de este proyecto están en consonancia con el documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza en la RDC aprobado por el Consejo de Directores Ejecutivos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en 2004.

Amnistía Internacional acoge positivamente este proyecto, ya que brindará un apoyo muy necesario a los esfuerzos para implantar la educación primaria gratuita para todos los niños y niñas congoleños. No obstante, la organización insta al Banco Mundial, a los gobiernos que apoyan el proceso de estrategias de reducción de la pobreza y al gobierno congoleño a asegurarse de que la ayuda y cooperación internacional, incluido el apoyo del Banco Mundial a la educación en la RDC, se proporcionan de un modo que esté en plena consonancia con los principios de derechos humanos. A fin de asegurar que así ocurre, en la financiación que proporcionen el Banco Mundial y otros donantes para la educación en la RDC debe destinarse el máximo posible de recursos disponibles a priorizar la realización del derecho a la educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas hasta que alcancen la edad mínima de admisión al empleo, así como la educación fundamental, técnica y profesional dirigida a sectores específicos para aquellos menores desmovilizados de las fuerzas combatientes que han superado la edad de escolarización obligatoria.

¹³² *DRC, Education Sector Project*, P086294, 19 de enero de 2006.

¹³³ *Ibid.*, p. 1.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 1.

En especial, la ayuda y cooperación internacional para la educación deberá impulsar la eliminación de todas las cuotas y otros gastos imputables al usuario, que constituyen un obstáculo para la realización plena del derecho a la educación, y deberá fomentar también la mejora constante de las condiciones materiales del personal docente a fin de asegurar que recibe un salario mínimo vital.

Amnistía Internacional desea subrayar el principio de que los proyectos de ayuda y cooperación internacional para la realización del derecho a la educación primaria no deben llevarse a cabo a expensas del derecho a la disponibilidad y accesibilidad progresivas de la educación secundaria, la educación fundamental y la educación técnica y profesional o a expensas de los programas destinados específicamente a la reintegración de menores desmovilizados mediante la educación. La organización también desea hacer hincapié en la importancia de que el apoyo a la educación gratuita en la RDC se extienda a todos los menores hasta que alcancen la edad mínima de admisión al empleo, actualmente fijada en 14 años,¹³⁵ y no se limite a los 11 años, edad a la que finaliza actualmente la educación primaria en la RDC.

Amnistía Internacional exhorta asimismo a los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre los que está la RDC, y muchos de los cuales son miembros del Consejo de Directores Ejecutivos del Banco Mundial, a asegurar que se atiende a la necesidad de “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”.¹³⁶ Dado que actualmente no se garantiza un salario mínimo vital al personal docente, y que la carga de sufragar los salarios de éste recae principalmente, según los informes, en los progenitores de los menores en edad escolar bajo la forma de cuotas adicionales, cualquier proyecto que pretenda eliminar las cuotas y otros cargos que impiden que las personas pobres ejerciten su derecho a la educación debe abordar esta cuestión con carácter de urgencia.

Los esfuerzos para apoyar un plan encaminado a hacer efectivo el derecho a la educación gratuita y obligatoria no deben provocar un retroceso en la disponibilidad y accesibilidad de la educación secundaria o de la educación a otros niveles. Habida cuenta de esto, Amnistía Internacional ve con preocupación que algunas de las situaciones económicas hipotéticas presentadas en el documento del Banco Mundial en relación con medidas para llenar el vacío de financiación gubernamental tras la eliminación de las cuotas escolares y permitir “un crecimiento sostenible en los gastos” de educación incluyen una reducción de hasta el 28 por ciento en el número de colegios secundarios situados fuera de Kinshasa o una restricción “drástica” de la matriculación en la educación secundaria y terciaria, o ambos.¹³⁷

c) Éste es el momento de adoptar e implementar un plan

La toma de posesión de un nuevo gobierno brinda la oportunidad de reexaminar las necesidades y prioridades del país e iniciar acciones y esfuerzos de planificación a largo plazo para asegurar que se materializa el potencial de desarrollo económico y social de la RDC. La educación desempeñará un papel esencial, no sólo en relación con el progreso económico del país sino también en lo que atañe a cerrar las brechas provocadas por el conflicto y promover la reconciliación entre los grupos étnicos divididos y hacer realidad el potencial de una generación olvidada y maltratada. En la RDC, como en todas partes, la educación estatal general es esencial para el desarrollo del pensamiento crítico que

¹³⁵ Declaración formulada por la RDC al ratificar el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo, www.ilo.org.

¹³⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13.2.e.

¹³⁷ Banco Mundial, informe de país núm. 30860-ZR, *Democratic Republic of Congo: Country Status Report on Education. Priorities and Options for Regenerating the Education Sector*, 15 de noviembre de 2004, pp. 130, 133 y 134. Las simulaciones económicas “no son en modo alguno exhaustivas y se proporcionan únicamente a efectos ilustrativos”.

podrá contribuir a que se cuestionen ciertas suposiciones arraigadas y a fomentar la tolerancia y el entendimiento entre los distintos grupos.¹³⁸

El gobierno de la RDC, conforme a las obligaciones que le imponen las normas internacionales de derechos humanos, debe priorizar la implementación de la educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas. Debe, asimismo, regenerar el sector nacional de la educación estatal mediante medidas que deberán incluir, en especial, pagar un salario mínimo vital al personal docente y administrativo de las instituciones de enseñanza y ofrecerles oportunidades de formación y desarrollo profesional.

Amnistía Internacional considera que ha llegado el momento apropiado para que el gobierno de la RDC adopte “un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”, como exige el art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha observado que se trata de una obligación constante y que el plan debe adoptarse dentro de “los dos años siguientes a un ulterior cambio de circunstancias que hubiera llevado a la inobservancia de la obligación pertinente”,¹³⁹ como serían, en este caso, los dos años posteriores a la iniciación del proceso de paz de la RDC.

Paralelamente, el gobierno y la comunidad internacional deben proporcionar educación fundamental (que incluya, por ejemplo, conocimientos básicos de lectura, escritura y aritmética y conocimientos prácticos básicos para desenvolverse en la vida) a todos los niños y niñas desmovilizados de las fuerzas y grupos armados y deben ofrecerles oportunidades para acceder a estudios más avanzados, como cursos de formación profesional y técnica, sin discriminarlos sobre la base de su pasada vinculación con las fuerzas o grupos armados.

3. Brindar oportunidades económicas sostenibles

Como en el caso de la educación, la reintegración de los niños y niñas mediante la formación profesional es esencial para empoderar a los menores desmovilizados y hacer posible que vuelvan a asumir el papel de personas que hacen una contribución positiva a sus familias y a la comunidad. Pero, pese a las promesas hechas en el plan de DDR, la triste realidad es que, una vez de regreso en sus comunidades, los menores desmovilizados no tienen muchas probabilidades de acceso a programas de formación profesional. Aunque se reconoce que el suministro de capacitación o empleo con base en la comunidad constituye uno de los puntales de un programa de reintegración satisfactorio, hasta la fecha se han identificado o iniciado muy pocos proyectos de este tipo. La mayoría de los menores desmovilizados siguen desempleados y en peligro de realistamiento. Algunos menores comunicaron abiertamente a Amnistía Internacional su intención de tratar de reincorporarse al programa de DDR más tarde, cuando hubieran cumplido 18 años o pudieran hacerse pasar por personas de esa edad. Otros menores se han reincorporado a los contingentes no integrados de las FARDC a fin de ser desmovilizados más tarde y recibir la suma de dinero que se entrega a los adultos o incorporarse al ejército integrado para recibir un salario.

El Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración es un programa de transición cuya aplicación está prevista sólo hasta finales de 2006, aunque, según fuentes del Banco Mundial, es

¹³⁸ La falta de provisión y coordinación en la esfera de la educación en la RDC ha hecho que la educación se vuelva dependiente de sistemas de ámbito comunitario que suelen reflejar la naturaleza de las relaciones e interpretaciones de la historia que imperan en las comunidades locales y las creencias y valores específicos de éstas, y a menudo realzan el papel de un grupo étnico a expensas de los demás y utilizan la educación para manipular la historia con fines políticos.

¹³⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 11*, párrs. 8, 9 y 10.

posible que se apruebe su prórroga. La CONADER cuenta con la promesa de fondos del Banco Mundial hasta al menos 2007, y posiblemente después, pero la ausencia de una estrategia y un plan nacionales o internacionales para la reintegración satisfactoria y sostenida a largo plazo de los menores desmovilizados incide gravemente en la planificación y ejecución de las actividades de reintegración organizadas por las ONG. Aunque, según informes, se cuenta con fondos internacionales en cantidad suficiente como para hacer posible que las actividades organizadas en el contexto de los Proyectos Especiales continúen durante cierto tiempo, bajo la dirección de la CONADER el proceso de otorgamiento de fondos será completamente diferente, ya que las ONG deberán solicitar fondos a la CONADER para financiar sus actividades de DDR. Pero únicamente las ONG locales e internacionales y organismos de la ONU especializados en el apoyo a estos menores estarán en condiciones de juzgar cuándo se ha completado auténticamente la reintegración en cada comunidad, y su continua participación en el programa de DDR es esencial. Para ello es preciso que cuenten con un apoyo económico ininterrumpido y que los sistemas de financiación sean claros.

La reintegración duradera también exige una inversión a largo plazo que actualmente no proporcionan los fondos del Banco Mundial/Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración.¹⁴⁰ Contra ello conspiran los intentos fallidos y las frustraciones causadas por la ausencia de un apoyo más prolongado o incluso de un apoyo a medio plazo. Amnistía Internacional visitó una ONG local que estaba gestionando un programa de educación compensatoria (“*rattrapage scolaire*”) para menores desmovilizados en Masisi, Kivu Septentrional, en el que se condensaba un año de educación en un curso de tres meses. El director de la ONG explicó lo siguiente:

*Tenemos 95 menores en cada curso y también impartimos clases de panadería para que puedan ganarse la vida. Al final del curso, los menores reciben un certificado que les permite reincorporarse al sistema de educación formal. Algunos menores, incluso, se han convertido en capacitadores. Pero el problema de los microproyectos es que no tienen financiación garantizada. Para este proyecto hemos recibido fondos para seis meses, pero a fin de poder atender a todos los menores que necesitan clases de recuperación en esta zona necesitamos fondos para al menos dos años. Necesitamos apoyo suficiente y a largo plazo.*¹⁴¹

Un representante del UNICEF en el este de la RDC concordó con estas afirmaciones:

Los socios [del programa de DDR] se ven limitados en lo que respecta a la capacidad y la eficacia. No siempre podemos hacer el trabajo que tendrá impacto. Parte del problema es que la visión [de la inversión] está demasiado orientada hacia los resultados, exige en demasía que se obtengan resultados inmediatos. Necesitamos más partes que inviertan a largo plazo, y no sólo quienes sólo están dispuestos a brindar apoyo a la transición. Esto se aplica a los menores congoleños en todos los contextos: menores en situación de calle, menores vulnerables, menores desmovilizados de los grupos armados [...]. En esta zona hay pocos donantes, y particularmente pocos donantes con una visión a largo plazo.

Aunque los programas para menores desmovilizados no pueden remediar la devastación social y económica del país, a través del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración se han invertido millones de dólares en centros de tránsito, atención provisional y reunificación familiar, mientras que los donantes han invertido muy pocos fondos en actividades socioeconómicas y de reintegración en el ámbito de la comunidad. Aunque, según los cálculos del Banco Mundial, los niños y niñas representaban hasta el 20 por ciento de las fuerzas combatientes en la RDC, sólo el ocho por

¹⁴⁰ “Estamos aquí para darle el puntapié inicial al proceso”, comentó un representante del Banco Mundial. Entrevista con Amnistía Internacional, Kinshasa, marzo de 2006.

¹⁴¹ Entrevista con Amnistía Internacional, Goma.

ciento (16 millones de dólares estadounidenses) del presupuesto del Banco y del Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración está destinado a menores y otros grupos especiales (como las personas desmovilizadas con discapacidad física).¹⁴²

Es preciso que a los niños y niñas desmovilizados se les ofrezcan soluciones más tangibles y duraderas para el desempleo y la inactividad que, desgraciadamente, suelen esperarlos a su regreso a sus comunidades. La CONADER y el gobierno de la RDC, en asociación con ONG nacionales e internacionales y el Banco Mundial, deben ponerse a la cabeza de los esfuerzos para asegurar que los menores desmovilizados reciben la formación profesional necesaria, orientada hacia sus necesidades, y tienen acceso a oportunidades económicas. En especial, la CONADER debe incrementar con prontitud el número de programas de formación profesional basados en la comunidad para menores desmovilizados, garantizando que tanto su calidad como su duración son suficientes para permitir que estos niños y niñas puedan competir realmente en el mercado de trabajo. Cuando se carezca de fondos, los gobiernos y organizaciones internacionales donantes deben estar dispuestos a ofrecer la ayuda adecuada, de medio a largo plazo.

IX. CONCLUSIÓN

La reintegración satisfactoria de los niños y niñas desmovilizados contribuirá significativamente a impedir que vuelvan a incorporarse a las fuerzas armadas. Esto, a su vez, dependerá de que se les brinden oportunidades educativas y de formación profesional significativas y duraderas.

Amnistía Internacional considera que el gobierno de la RDC debe aprovechar el actual clima favorable de paz, relativa estabilidad y disponibilidad de ayuda internacional para desarrollar, con la participación auténtica de los elementos pertinentes de la sociedad civil, un plan detallado destinado a hacer efectivo, dentro de un plazo razonable, el derecho a la educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas hasta que alcancen la edad mínima de admisión al empleo. En el contexto de este objetivo, una prioridad inmediata del nuevo gobierno deberá ser la reconstrucción del sistema educativo, que deberá incluir proporcionar formación y pagar sueldos satisfactorios a los docentes y otros funcionarios del sistema de enseñanza. Si el gobierno congoleño carece de los recursos necesarios para alcanzar este objetivo, debe solicitar con urgencia a la comunidad internacional que le proporcione ayuda económica y técnica. Los propios donantes internacionales deben reconocer la urgencia de esta necesidad y proporcionar la ayuda que se necesite para garantizar la realización del derecho a la educación gratuita y obligatoria de todos los niños y niñas dentro de un número razonable de años, así como educación básica, técnica y profesional para grupos específicos con miras a garantizar la reintegración plena de todos los ex niños y niñas soldados desmovilizados.

Deben establecerse en forma progresiva unos programas de formación profesional para aquellos niños y niñas que hayan superado la edad máxima de educación obligatoria, y dichos programas deben tener la duración y calidad suficientes como para preparar a los estudiantes para competir eficazmente en el mercado local. El gobierno congoleño, la CONADER y los donantes internacionales deben acelerar la identificación y puesta en marcha de actividades de reintegración económica adecuadas para estos menores. La ausencia de tales programas ha contribuido a la sensación de falta de rumbo, aislamiento y desamparo expresada por muchos niños y niñas desmovilizados una vez que se han reunido nuevamente con sus familiares. La formación profesional debe ser un elemento central de todos los niveles de la enseñanza y debe complementarse con programas de educación básica

¹⁴² Banco Mundial, *Technical Annex - Democratic Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project*, 3 de mayo de 2004, p. 18. La cifra se eleva al 15 por ciento cuando se tienen en cuenta los fondos adicionales para los Proyectos Especiales.

para aquellos ex niños y niñas soldados que carecen de un nivel elemental de alfabetismo y aritmética, así como de aptitudes de tipo práctico para desenvolverse en la vida diaria.

Brindar apoyo a esta generación de niños y niñas congoleños mediante programas de educación y formación profesional supone ofrecer una posibilidad futura de paz y estabilidad a la RDC. No obstante, el conflicto también ha afectado a otros millones de menores vulnerables, como huérfanos y niños de la calle, niños separados de sus familias y niños desplazados. Aunque la reintegración de los niños y niñas desmovilizados es un paso esencial, debe garantizarse también que las medidas que se adopten para reinsertar a estos menores en sus comunidades tendrán un efecto positivo sobre otros menores vulnerables, a fin de impedir que se conviertan en blanco del reclutamiento. Tanto el gobierno congoleño como la comunidad internacional deben asignar prioridad a los esfuerzos para brindar un futuro a los millones de niños y niñas que se han visto profundamente afectados por la guerra, comenzando con un plan detallado para proporcionarles enseñanza primaria gratuita y obligatoria, así como ofrecer formación fundamental, técnica y profesional a los niños y niñas desmovilizados de más edad.

X. RECOMENDACIONES

A. AL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

Poner fin al reclutamiento y uso de niños y niñas

- Garantizar que todos los jefes de las FARDC, tanto en las unidades integradas como en las que no lo están, obedecerán la orden de no reclutar a niños y niñas.
- Colaborar plenamente con la MONUC y con otros organismos de la ONU y organizaciones no gubernamentales en la identificación de niños y niñas que prestan servicio de forma ilegal en las FARDC y asegurar su pronta desmovilización y reintegración.
- Suspender de sus funciones en las FARDC, o prohibir la integración en estas fuerzas, a toda persona sobre la que pesen denuncias dignas de crédito de que ha utilizado o reclutado a niños o niñas menores de 18 años o ha sido responsable de otros crímenes previstos en el derecho internacional u otras violaciones graves de los derechos humanos, mientras se lleva a cabo una investigación de dichas denuncias.
- Proceder lo antes posible a modificar la Constitución a fin de que fije los 18 años como edad mínima para la admisión en las fuerzas armadas.
- Ratificar sin dilación la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño.

Apoyar la desmovilización de los niños y niñas y su reintegración a sus comunidades en condiciones de seguridad

- Informar al personal de todos los rangos de las FARDC sobre el proceso de DDR infantil y sobre la validez de los documentos de desmovilización. Prohibir expresamente al personal de las FARDC que hostigue a los menores desmovilizados o destruya sus documentos de desmovilización.
- Ordenar a las FARDC que proporcionen información adecuada y oportuna, con la debida anticipación, a la MONUC, a los organismos de protección de la infancia y a las ONG asociadas sobre todos los traslados de tropas a centros de reagrupamiento u orientación.
- Conforme a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de la ONU, garantizar que el retorno de los niños y niñas a sus comunidades se realizará de forma voluntaria y en condiciones de seguridad. No debe devolverse a menores a zonas donde corran peligro de que los vuelvan a reclutar.

- Garantizar que la CONADER será totalmente capaz de desempeñar sus funciones técnicas y de gestión en el proceso de DDR con eficacia, transparencia y rendición de cuentas.

Poner fin a la impunidad por el reclutamiento y uso de niños y niñas y otros crímenes

- Tipificar como delito específico el reclutamiento o uso de menores por las fuerzas armadas en los códigos civil y penal de la RDC.
- Asegurarse de que los presuntos responsables de reclutamiento y uso de menores serán llevados ante la justicia de acuerdo con las normas internacionales de imparcialidad procesal, sin que se les imponga la pena de muerte, y asegurar la protección adecuada de los niños y niñas víctimas de reclutamiento.
- Priorizar la reconstrucción y reforma del sistema nacional de justicia, tanto en el presente como a largo plazo, estableciendo un sistema de justicia competente, independiente e imparcial dotado de todos los poderes y recursos necesarios para investigar los abusos y violaciones pasados y presentes y proporcionar resarcimiento e indemnización a las víctimas y a sus familiares.
- Promulgar con prontitud la legislación necesaria que permita la aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, como se recomienda en los comentarios formulados en julio de 2003 por Amnistía Internacional acerca del proyecto de normativa de aplicación del Estatuto de Roma (Índice AI: AFR 62/008/2004).
- Cooperar plenamente con las investigaciones de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional sobre los crímenes de derecho internacional cometidos en la RDC después de julio de 2002, incluido el reclutamiento y uso de niños y niñas y los abusos cometidos contra ellos.

Hacer efectivo el derecho a la educación obligatoria gratuita

- Dar prioridad con carácter de urgencia a la asignación del máximo número disponible de recursos, incluidos los recursos disponibles en el marco de la ayuda y cooperación internacionales, con el fin de asegurar la efectividad, dentro de un número razonable de años, del derecho a la educación gratuita y obligatoria hasta la edad mínima para la admisión al empleo. Deben tomarse, entre otras, las siguientes medidas:
 - o eliminar las cuotas y otros cargos que constituyen un obstáculo para la realización plena del derecho a la educación, y
 - o mejorar de forma continua las condiciones materiales del personal docente con miras a asegurarse de que éste recibirá sueldos que le garanticen un nivel de vida adecuado.
- Desarrollar y poner en práctica un plan de acción detallado con miras a asegurar la disponibilidad y accesibilidad de la educación gratuita y obligatoria dentro de un número razonable de años.
- Introducir progresivamente, por todos los medios adecuados, servicios de enseñanza secundaria gratuitos, disponibles y accesibles, que incluyan servicios de enseñanza técnica y profesional;
- Fomentar e intensificar la educación básica, como la alfabetización y la transmisión de conocimientos de tipo práctico para desenvolverse en la vida diaria, para los niños y niñas desmovilizados que no hayan completado el ciclo de enseñanza primaria.

B. A LA CONADER

- Abstenerse de retirar la dotación de recursos a los programas de desmovilización hasta que todos los niños y niñas hayan sido satisfactoriamente identificados y desmovilizados.
- Desarrollar y aplicar, con carácter de urgencia, en colaboración con la MONUC, el UNICEF y otros asociados dedicados a la protección de la infancia, una estrategia destinada a identificar y rescatar al elevado número de niños y niñas cuyo paradero no se ha determinado y que no están participando en el programa de DDR, incluidos los menores que se han desmovilizado por cuenta propia y aquellos a los que los grupos armados han dejado atrás.

- Asegurarse de que a todos los niños y niñas se les proporcionará información adecuada, a través de programas de radio entre otros medios, sobre el proceso de DDR y los beneficios que pueden esperar de él. Asimismo, la labor de difusión debe dirigirse específicamente a aquellos niños y niñas que hasta la fecha no han tenido acceso al programa de DDR, así como a las comunidades a las que se reintegrarán los menores desmovilizados.
- Garantizar la preparación oportuna de familias y comunidades para el regreso de los menores desmovilizados y asegurarse de que las comunidades habrán tomado conciencia de la situación de éstos a fin de que se abstengan de discriminarlos.
- Asegurarse de que los niños y niñas recibirán cuidados médicos y psicológicos adecuados durante todas las fases del programa de DDR.
- Tomar medidas para garantizar que el programa de DDR de menores aplicará un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género, a saber:
 - a) con carácter de urgencia, identificar y rescatar a las numerosas niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados que permanecen al margen del proceso de DDR. Con este objeto, asegurar la desmovilización de las niñas que siguen integradas en los grupos armados, organizar campañas de concienciación en las comunidades locales a fin de poder identificar a las niñas que se han escapado de los militares y llevar a cabo controles sistemáticos entre las personas “dependientes” vinculadas con los centros militares;
 - b) asegurarse de que todos los centros de desmovilización y tránsito de menores, de todo tipo, protegerán a las niñas y les proporcionarán instalaciones adecuadas, separadas de las que alberguen a los varones, y que los equipos de desmovilización tendrán en cuenta su género;
 - c) asegurarse de que las niñas se beneficiarán, en pie de igualdad con los varones, de todas las oportunidades y actividades de reintegración, incluido el acceso a la educación y a la formación profesional; abordar, como parte de su reintegración, la cuestión de la falta de acceso de las madres jóvenes y las víctimas de violencia sexual a los servicios de salud;
 - d) fomentar el uso de “clubes de niñas” y otras iniciativas destinadas a difundir las oportunidades de DDR disponibles para las niñas que han estado vinculadas con las fuerzas combatientes;
 - e) aumentar la toma de conciencia sobre esta cuestión entre el personal de la CONADER mediante actividades de formación que tengan en cuenta las cuestiones de género y reforzar sus procedimientos de identificación de niñas.
- Brindar apoyo para la formación de ONG asociadas en el proceso de DDR.
- Proporcionar garantías de confidencialidad respecto a los datos personales de los niños y niñas que han pasado por el proceso de DDR e implantar las salvaguardias pertinentes.
- Examinar el Marco Operativo sobre los Menores Vinculados con las Fuerzas y Grupos Armados con miras a abordar cuestiones que suscitan incertidumbre y aspectos en los que el documento restringe innecesariamente el apoyo a los menores.

Mejorar el proceso de reintegración

- Reforzar el componente de reintegración del proceso de DDR y abordar con carácter de urgencia la cuestión del lapso de tiempo existente entre el regreso del menor a su comunidad y el comienzo de las actividades de reintegración.
- Acelerar la identificación, aprobación y financiación de proyectos de reintegración infantil adecuados, garantizando la entrega oportuna de fondos a las ONG asociadas.
- Asegurar la armonización de las actividades de reintegración con las oportunidades de generación de ingresos disponibles en el seno de la comunidad.
- En colaboración con ONG dedicadas a la protección de la infancia, identificar oportunidades, así como centros de formación profesional y socios adecuados en las distintas zonas del país, y prepararlos para absorber a los niños y niñas desmovilizados y otros menores vulnerables.

C. A LOS GRUPOS ARMADOS DEL ESTE DE LA RDC

- Poner fin de inmediato al reclutamiento y uso en sus fuerzas de niños y niñas menores de 18 años, impedir que vuelvan a ser reclutados y desmovilizar de los grupos armados a todos los menores.
- Abstenerse de hostigar a los menores desmovilizados y de destruir sus documentos de desmovilización.
- Cooperar plenamente con todas las iniciativas de desmovilización de niños y niñas, colaborando estrechamente, entre otros, con la MONUC, el UNICEF y las ONG.
- Cooperar con cualquier investigación de índole nacional o internacional que se lleve a cabo sobre presuntos casos de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, incluido el reclutamiento y uso de menores combatientes.

D. AL UNICEF Y A LAS ONG INTERNACIONALES Y LOCALES

- En colaboración con la CONADER, concebir y aplicar una estrategia destinada a identificar y rescatar al elevado número de menores que no han pasado por el programa de DDR, incluidos los menores que se han desmovilizado por cuenta propia y los menores a los que los grupos armados han dejado atrás. Deberá hacerse especial hincapié en la identificación y el rescate de aquellas niñas vinculadas con las fuerzas y grupos armados que han quedado al margen del proceso de DDR.
- Reforzar el planteamiento de la reintegración duradera de los menores, asegurándose, en la medida de lo posible, de armonizar las actividades de reintegración con las oportunidades de generación de ingresos disponibles en el seno de la comunidad.
- Apoyar a las ONG locales asociadas en materia de formación sobre el cuidado de los menores en tránsito y las actividades de reintegración.

E. AL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU Y A LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ONU

- Continuar ejerciendo presión sobre el gobierno de la RDC, los grupos armados congoleños y los grupos armados extranjeros que se encuentran en territorio congoleño para que pongan fin al reclutamiento y uso de personas menores de 18 años y desmovilicen a todos los niños y niñas que están integrados en sus fuerzas.
- Apoyar a las ONG y a los organismos nacionales, internacionales y de la ONU y dotarlos de fondos adecuados para llevar a cabo la desmovilización y reintegración satisfactoria de los menores vinculados con las fuerzas y grupos armados.
- Ejercer presión sobre el gobierno de la RDC, y la CONADER en especial, para que preste mayor atención a la necesidad de que todos los menores desmovilizados se beneficien de oportunidades significativas de educación y formación profesional e invierta más esfuerzos en la adopción de las medidas necesarias para satisfacer dicha necesidad.
- Garantizar que la MONUC mantendrá al menos el número actual de efectivos mientras así lo exija la situación política, militar y humanitaria.
- Centrar mayor atención y recursos internacionales en la necesidad de que los programas de integración en las fuerzas armadas y de DDR se lleven a cabo en condiciones de respeto y protección de los derechos humanos. A este fin deberán, entre otras cosas:
 - a) insistir en que la RDC debe suspender de sus funciones en las FARDC, o prohibir la integración en estas fuerzas, a toda persona sobre la que pesen denuncias dignas de crédito de que ha utilizado o reclutado a niños o niñas menores de 18 años o ha sido responsable de otros crímenes previstos en el derecho internacional u otras violaciones graves de los derechos humanos; y

- b) ayudar al gobierno de la RDC a asegurarse de que el personal de todos los rangos de las unidades de las FARDC recibirá formación adecuada sobre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

F. A LOS GOBIERNOS DONANTES

- Priorizar el apoyo al gobierno de la RDC en sus esfuerzos para hacer efectivo el derecho a la educación gratuita y obligatoria, entre ellos:
 - o la eliminación de las cuotas y otros cargos que constituyen un obstáculo para la realización plena del derecho a la educación;
 - o la mejora permanente de las condiciones materiales del personal docente con miras a asegurarse de que éste recibirá sueldos que le garanticen un nivel de vida adecuado; y
 - o la implantación de programas de formación fundamental, técnica y profesional destinados a conseguir la reintegración plena de los niños y niñas desmovilizados.

G. AL BANCO MUNDIAL

- Priorizar con urgencia la realización del derecho a la educación gratuita y obligatoria, apoyando, entre otras cosas:
 - o la eliminación de las cuotas y otros cargos que constituyen un obstáculo para la realización plena del derecho a la educación,
 - o la mejora permanente de las condiciones materiales del personal docente con miras a asegurarse de que éste recibirá sueldos que le garanticen un nivel de vida adecuado; y
 - o la implantación de programas de formación fundamental, técnica y profesional destinados a conseguir la reintegración plena de los niños y niñas desmovilizados.
- Asegurarse de que el apoyo al objetivo de una educación gratuita y obligatoria para todas las personas no tendrá como consecuencia un retroceso en la disponibilidad y accesibilidad de la educación secundaria.
- Proporcionar apoyo constante a los niños y niñas desmovilizados de mayor edad de modo que puedan entrar en la edad adulta con conocimientos básicos, de lectura, escritura y aritmética, hasta que todos los menores que necesiten dicho apoyo lo hayan recibido o hasta que se hayan identificado medios alternativos de sostener este esfuerzo.