

3 SÒNIA LAHOZ

De la necesidad de resguardar los derechos de niños, niñas y adolescentes implicados en procesos migratorios y los de sus familias

La migración representa oportunidades y desafíos tanto para las sociedades de origen y de destino como para las personas migrantes. La migración puede ser compleja, incluyendo: flujos de refugiados, solicitantes de asilo, comerciantes transfronterizos, migrantes económicos, migrantes que se desplazan por razones ambientales y otros migrantes en situación de vulnerabilidad, como víctimas de trata o tráfico ilícito, menores de edad no acompañados, víctimas de violencia (incluida la violencia de género), de trastornos psicológicos o de traumas durante el proceso migratorio¹. En los procesos migratorios participan tanto hombres y mujeres adultos, como niños, niñas y adolescentes (NNA), ya sea en los países de origen, como en los de destino. Este complejo contexto migratorio, cada vez más evidente en la Región Latinoamericana, exige una respuesta versátil, adaptada a las necesidades individuales de los y las migrantes y las de sus familias, de conformidad con las normas internacionales establecidas para proteger los derechos humanos de todas las personas, con especial atención a las poblaciones más vulnerables: niños, niñas y adolescentes.

Investigaciones recientes advierten sobre las formas en las que la migración puede afectar el desarrollo de NNA, especialmente a aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica². Dichos efectos dependen de múltiples factores como, por ejemplo, su edad, sexo y personalidad; de si viajaron junto a la familia o no; del tiempo de separación; el sexo del progenitor que viajó primero; las condiciones mismas de la migración (regular o irregular, integración laboral de la familia, acogida de la sociedad receptora, etc.); la forma en que se ha producido la migración

¹ IOM (2009). *Irregular Migration and Mixed Flows: IOM's Approach Paper (MC/INF/297)*.

² Transnational Parenthood and Children-Left-Behind, Oslo, Norway, 20-21, November 2008 and the Working Group on Childhood and Migration. Childhood and Migration Conference 2008. Disponible online en <http://globalchild.rutgers.edu/biographies.htm#ac>

(toda la familia a la vez, o por etapas); del tipo de vínculo y relación que se establezca y se mantenga entre los miembros de la familia en la distancia; la relación mantenida con el país de origen desde el país de destino, etc.

Dentro del grupo de NNA afectados por la migración podemos encontrarlos con: aquellos que quedaron en el país de origen sin uno de sus progenitores o sin ambos, los/as que son desplazados a nivel interno, NNA migrantes internacionales no acompañados³ (que llegan a los países en condiciones de extrema vulnerabilidad y que, a su vez, pueden ser solicitantes de asilo, migrantes económicos en situación de regularidad o irregularidad –en búsqueda de oportunidad de trabajo, educación u otras oportunidades de desarrollo–, niños, niñas y adolescentes que migran junto a sus familias –y que a su vez pueden ser también: solicitantes de asilo, migrantes irregulares, o migrantes en búsqueda de reagrupación familiar con otros miembros de la familia–, NNA víctimas de trata, etc.

Si bien la migración puede mejorar las posibilidades y las opciones que NNA tengan en el futuro, muchas de las formas de migración mencionadas, así como el trato que reciben durante el proceso migratorio, o las condiciones en que quedaron en origen, pueden significar graves amenazas a su desarrollo psicosocial y al disfrute de sus derechos.

Este capítulo ofrece una visión de los riesgos, vulnerabilidades y situaciones de violación y negación de derechos de NNA implicados en los procesos migratorios. Debido a que las consecuencias de la migración sobre los niños, niñas y adolescentes dependen de todos los factores antes mencionados, el capítulo pone el foco de atención en los NNA que quedaron en el país de origen –que, bien no viajaron con sus padres migrantes o bien retornaron a su país tras un período de tiempo– y en aquellos que viajaron con sus padres o se reagruparon con ellos en el país de destino, al cabo de equis tiempo de estar separados.

PROTECCIÓN DE NNA EN EL PAÍS DE DESTINO

Dependiendo de las condiciones en las que se realice la migración, así como de los factores en la sociedad de llegada (discriminación⁴, diferen-

³ Menores migrantes no acompañados (también llamados menores no acompañados), según se definen en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), de 20 de noviembre de 1989, son NNA que han sido separados de ambos padres y otros parientes y no están siendo atendidos por un adulto que, por ley o costumbre, es el responsable de hacerlo (citado en Unaccompanied Children on the Move, IOM 2012).

⁴ García Coll, C.G., Crnic, K., Lamberty, G., Wasik, B.H., Jenkins, R., Vázquez García, H. & Pipes McAdoo, H. (1996). An integrative model for the study of developmental competencies in minority children. *Child Development*, 67, 1891-1914.

cia entre la sociedad de origen y la de llegada⁵, contradicciones entre los valores familiares y los de la sociedad de llegada⁶, dificultades laborales, económicas y habitacionales⁷, etc.) NNA migrantes van a verse afectados por el proceso migratorio, con la posibilidad de convertirse en un grupo de riesgo, al cual es necesario prestar una especial atención. Los niños, niñas y adolescentes que han emigrado pueden estar viviendo con su/s padre/s o “separados” de ellos, con miembros de sus familias o cuidadores, también pueden vivir solos (menores no acompañados). Por lo general, se asume que los NNA que migran junto a sus padres se encuentran en situaciones más seguras que aquellos que migran de forma independiente. Sin embargo, esto no es siempre cierto: NNA que migraron junto a sus progenitores han sido hallados trabajando en situaciones de explotación junto a ellos, otros ayudan en el negocio familiar, trabajando más horas que los niños, niñas y adolescentes nacionales del país de llegada. Estas situaciones pueden conducir a efectos negativos en su salud, educación e integración en el país de llegada. Además, y en función de múltiples factores, padres y madres de NNA migrantes pueden estar accediendo a empleos precarios, con peores salarios y extensas jornadas laborales⁸ –lo que significa que estos NNA podrían quedar sin la atención y los cuidados

⁵ Véase p. ej. Berry, J.W. (1990). Psychology of acculturation. En J.J. Berman (Ed.), *Cross-cultural perspectives: Nebraska symposium on motivation 1989* (pp. 201-234). Lincoln and London: University of Nebraska Press.; Pawliuk, N., Grizenko, N., Chan-Yip, A., Gantous, P., Mathew, J., & Nguyen, D. (1996). Acculturation style and psychological functioning in children of immigrants. *American Journal of Orthopsychiatry*, 66, 111-121.; Mullen, B. (2001) Ethnophaulisms for ethnic immigrant groups, *Journal of Social Issues*, 57(3), 457-76.

⁶ Véase p. ej. Beiser, M., Dion, R., Gotowiec, A., Hyman, I. & Vu, N. (1995). Immigrant and refugee children in Canada. *Canadian Journal of Psychiatry*, 40, 67-72; Clement, R., Noels, K.A. & Deneault, B. (2001) Interethnic contact, identity, and psychological adjustment: the mediating and moderating roles of communication, *Journal of Social Issues*, 57, 3, 559-78; Dion, K.K. & Dion, K.L. (2001) Gender and cultural adaptation in immigrant families, *Journal of Social Issues*, 57, 3, 511-26; Guarnaccia, P.J. & Lopez, S. (1998). The mental health and adjustment of immigrant and refugee children. *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, 7, 537-553; Sluzki, M.D. (1979). *Migration and family conflict*. *Family Process*, 18, 379-390; Nguyen, H.H., Messe, L.A. & Stollak, G.E. (1999) Toward a more complex understanding of acculturation and adjustment, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 30, 1, 5-31.

⁷ Rogler, L.H. (1994). International migrations: A framework for directing research. *American Psychologist*, 49, 701-708.

⁸ El 43% de las mujeres y hombres peruanos, en Chile, se concentran en empleos de baja calificación; el 70% de las mujeres peruanas trabaja en el servicio doméstico (80% de todas las extranjeras que trabajan en este rubro) y, de este porcentaje, cerca del 30% de mujeres peruanas trabaja en la modalidad de “puertas adentro”, de acuerdo a: Stefoni, C., Acosta, E., Gaymer, M. & Casas-Cordero, F. (2008). *Niños y niñas inmigrantes en Chile: entre la integración y la exclusión*. Organización Internacional para las Migraciones OIM. Disponible online en http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral/site/artic/20100722/asocfile/20100722182134/ninos_y_ninas_inmigrantes_en_santiago_de_chile__entre_la_integracion_y_la_exclusion.pdf

adecuados⁹– o pueden hallarse bajo presiones sociales y culturales que generen conflictos intrafamiliares.

El abordaje de los derechos de los NNA migrantes ha cobrado gran importancia en la región sudamericana. Muestra de ello es la declaración de Quito (IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. Quito, Ecuador, 21 y 22 de septiembre de 2009), en la que se reafirma la decisión de los gobiernos de proteger a los migrantes más vulnerables, especialmente NNA, y la Solicitud de Opinión Consultiva sobre los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes ante la Corte Internacional de Derechos Humanos (en adelante, Solicitud), aprobada en la XIX Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADDHH) en abril de 2011 en Asunción, Paraguay. Si bien la Solicitud reconoce los importantes avances realizados en la adecuación de la normativa migratoria a los estándares del derecho internacional de derechos humanos, también subraya la existencia de una situación grave y pendiente de afectación de los derechos humanos de los NNA que migran por motivos económicos, sociales, culturales o políticos.

Los principales problemas señalados por los Estados del MERCOSUR, en esta Solicitud, se refieren a la falta de articulación entre políticas migratorias y políticas de protección de derechos de la infancia; la falta de capacidad técnica y de acuerdos institucionales apropiados para realizar y valorar las consecuencias lesivas que pueden tener ciertas decisiones, en el marco de procesos migratorios, sobre los derechos de los NNA; la ausencia de sistemas de garantías procesales adecuados; la adopción de medidas restrictivas de la libertad personal de NNA por motivos migratorios; el incumplimiento de principios del derecho internacional de los derechos humanos como, por ejemplo, el derecho de no devolución, de protección de la condición de refugiado y el principio de protección de la vida en familia en las decisiones que se adoptan sobre deportación y expulsión.

Los NNA migrantes forman parte del grupo protegido universal de “niños”. Básicamente, todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes son derechos de NNA migrantes. De ello, se desprende que estos últimos disfrutan de la misma protección que los niños, niñas y adolescentes nacionales en el país de destino. NNA migrantes, además, gozan de los mismos derechos humanos que los adultos. Así, si bien no existe un marco legislativo internacional o regional que abarque directamente

⁹ Farrow, C. (2007, march). *Focus on children in migration from a European research and method perspective*. Warsaw Conference, Poland, 2021.

los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares incluyen a los NNA migrantes. Del mismo modo, las medidas de protección dentro de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN), los Convenios de la OIT sobre el trabajo infantil, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, así como el Convenio 138 (Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973), el Convenio 182 (sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999) y la Recomendación 190 de la OIT (sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999).

Una norma fundamental del derecho internacional es que los tratados suscritos libremente por los Estados y que se encuentran en vigor deben respetarse y aplicarse. Este principio *–pacta sunt servanda–* está reconocido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: “*Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*”. Además, está estipulado que, según el derecho internacional, las obligaciones contraídas por las partes, en virtud de un tratado, tienen prioridad sobre cualquier otra cláusula en conflicto del derecho interno de un Estado.

En esta misma línea, Chile reconoce los compromisos adquiridos por el Estado a nivel internacional¹⁰. Concretamente, en cuanto a la promul-

¹⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, promulgada por Decreto Supremo N° 873, de 1990, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de 1991; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, promulgada por Decreto Supremo N° 747, de 1971, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 12 de noviembre de 1971; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, promulgado por Decreto Supremo N° 326, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 27 de mayo de 1989; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, promulgado por Decreto Supremo N° 778, de 1976, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 29 de abril de 1989; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, promulgado por Decreto Supremo N° 747, de 1992, publicado en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1992; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, promulgada por Decreto Supremo N° 808, de 1988, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 26 de noviembre de 1988; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, promulgada por Decreto Supremo N° 789, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 9 de diciembre de 1989; la CDN, promulgada por Decreto Supremo N° 830, de 1990, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 27 de septiembre de 1990; el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía,

gación de la CDN y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Estado Chileno subraya que la suscripción, ratificación y promulgación de dichos Convenios Internacionales:

“...significan para Chile la adscripción de un compromiso con la no discriminación y el respeto por los Derechos Humanos básicos de todos los NNA que viven en Chile. Este compromiso tiene un particular valor en consideración a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 5° de la Constitución Política de la República, en el cual indica que *‘El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes’*. Por consiguiente, las obligaciones internacionales asumidas por el Estado de Chile en materia de derechos fundamentales poseen, en ámbito interno, un reconocimiento de la más alta jerarquía”¹¹.

Sin embargo, en muchas situaciones se produce una disparidad entre los derechos de NNA migrantes –tanto en situación regular como irregular–, reconocidos en el derecho internacional, y las dificultades que experimentan en los países donde viven. Esta disparidad, entre los principios acordados por los gobiernos y la realidad diaria de NNA, pone de relieve su vulnerabilidad en términos de dignidad y derechos humanos¹².

Trataremos de analizar algunas de las situaciones de riesgo que pueden significar una vulneración de derechos de los NNA.

- **Vulnerabilidad ante la discriminación**

El artículo 2 (1) de la CDN, junto con los artículos 3 (2) y 4, establece las obligaciones fundamentales de los Estados Partes a respetar y garantizar

promulgado por Decreto Supremo N° 225, de 8 de agosto de 2003, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 2003; el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, promulgado por Decreto Supremo N° 248, de 9 de septiembre de 2003, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 17 de diciembre de 2003; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, promulgada por Decreto Supremo N° 84, de 2005, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 8 de junio de 2005 y la resolución N° 520, de 1996, de la Contraloría General de la República (Fuente: <http://mail.anfitrion.cl/GobiernoTransparente/minrel/NG/DCTO/2006/12/4444.html>).

¹¹ Fuente: http://www.extranjeria.gov.cl/filesapp/R.E%20N_10654%20SENAME.pdf

¹² Grant, S. (2005). International Migration and Human Rights. Paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration.

todos los derechos de la Convención a todos los NNA en su jurisdicción, sin discriminación de ningún tipo. Este principio de no discriminación se aplica a todos los niños, niñas y adolescentes, incluidos los migrantes. En particular, se prohíbe toda discriminación basada en el estado de un NNA como no acompañado o separado, refugiado, migrante (sea en situación regular o irregular) o solicitante de asilo. El principio, así como el énfasis en la responsabilidad del Estado por todos los niños, niñas y adolescentes dentro de su jurisdicción y en la prevención activa de la discriminación de aquellos en situación de vulnerabilidad, es de gran importancia para los NNA migrantes, quienes a menudo se enfrentan a situaciones de discriminación en forma de racismo/xenofobia, violencia racial explícita o exclusión en el sistema educativo y de salud, en desacuerdo con las políticas diseñadas para la integración. Estas vulneraciones de derechos humanos provenientes de situaciones de discriminación afectan gravemente la integración, identidad cultural y desarrollo psicosocial de NNA migrantes.

- **Vulnerabilidad ante la discriminación en la enseñanza: acceso y trato**

En su Observación General sobre el Derecho a la Educación, el Comité de la UNESCO afirmó que “el principio de no discriminación se extiende a todas las personas de edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, incluyendo los no nacionales, y con independencia del estatuto jurídico”¹³. El principio de que la educación de un país debe estar disponible para todos los NNA, independientemente de la nacionalidad, está claramente expresado en el artículo 3 (1) (e) de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha en contra de la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza (1690), mediante el cual los Estados Partes se comprometen a “dar a los ciudadanos extranjeros residentes en su territorio el mismo acceso a la educación, que a sus propios nacionales”.

El Comité de los Derechos del Niño¹⁴ (44º período de sesiones) manifestó su preocupación ante las situaciones de discriminación sufridas en Chile

¹³ UN ESCOR, ESC Committee, General Comment N° 13, 1999, para. 34.

¹⁴ El Comité es el órgano de Naciones Unidas que vigila el cumplimiento de los Estados de sus obligaciones respecto a los Convenios ratificados (v. gr. el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares por sus Estados Partes; el Comité de los Derechos del Niño supervisa la aplicación de la CDN por sus Estados Partes). Cuando un país ratifica una Convención, asume la obligación jurídica de aplicar los derechos reconocidos en el Tratado. Con el fin de vigilar el cumplimiento de

por grupos vulnerables, incluidos los NNA migrantes, especialmente en el acceso limitado a la educación. En este sentido, tanto el Informe Alternativo de Chile en respuesta a las principales recomendaciones efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, como los Informes Alternativos enviados al Comité de Trabajadores Migratorios de Naciones Unidas (CMW/C/CHL/1) en respuesta al informe inicial presentado por el Gobierno de Chile, señalan situaciones de discriminación en la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes en los centros educativos. En ellos se apunta, por ejemplo, que a pesar de la existencia de un marco jurídico que promueve la incorporación de estos a los establecimientos educacionales (Circular N° 07/1008 (1531) de agosto 4 de 2005) y la posibilidad de que regularicen su situación migratoria mediante una visa temporaria de estudiante, en la práctica los establecimientos educativos particulares subvencionados exigen a NNA migrantes la presentación de documento de identidad chileno para matricularse por segunda vez. En su informe anual de 2011, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) señala que, si bien el Estado de Chile asegura a todos los niños, niñas y adolescentes el ingreso y manutención en la educación preescolar, básica y media, con independencia del estatus migratorio de sus padres, los requisitos en términos de plazos para la normalización de la documentación de estudios pone en riesgo la continuidad y/o la acreditación de los estudios de los NNA. Al finalizar el año escolar, las calificaciones de los/as estudiantes migrantes que no han normalizado su documentación no ingresan al sistema del Ministerio de Educación, situación que les impide ser formalmente promovidos. El informe de la Red Chilena de Inmigración e Interculturalidad (RedMI) enviado al Comité de Trabajadores Migratorios de Naciones Unidas (CMW/C/CHL/1) y el Informe de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales de 2010, señalan las mismas situaciones.

El INDH y el informe reportado por el Gobierno de Chile, en respuesta a los requerimientos del Comité de Trabajadores Migratorios de Naciones Unidas, solo reportan la interposición de dos denuncias en 2010 y cuatro en el primer semestre de 2011, respecto al ejercicio del derecho a educación de migrantes, y subrayan que la ley en Chile permite a toda persona extranjera denunciar situaciones de abuso, independientemente de su

esta obligación, los Estados Partes deben presentar informes periódicos al Comité, indicando los progresos y los problemas encontrados en el respeto y la aplicación de los Derechos del Niño. Además del informe del Gobierno, el Comité recibe información de otras fuentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales, instituciones académicas y la prensa. A la luz de toda la información disponible, el Comité, junto con representantes del Gobierno, examina el informe. Sobre la base de este diálogo, el Comité publica sus preocupaciones y recomendaciones, conocidas como "Observaciones finales".

condición migratoria. Sin embargo, es poco probable que los y las migrantes que no tengan regularizada su situación soliciten la intervención de un órgano del Estado, dado que prima el temor a ser objeto de medidas que puedan afectar su permanencia y posibilidades laborales en el país. Así, no debe tomarse como indicador positivo en cuanto a la aplicación práctica del instructivo, los registros vinculados con el derecho a la educación de los alumnos/as migrantes.

Varios estudios informan, además, de la existencia de cierta intolerancia y prejuicios hacia los NNA migrantes dentro del sistema escolar. Un estudio realizado por UNICEF (2004)¹⁵ apunta que un 46% de los niños, niñas y adolescentes de las escuelas públicas chilenas considera que una o más nacionalidades son inferiores a la chilena (específicamente se percibe cierta superioridad frente a las nacionalidades vecinas como la peruana o boliviana). Se han detectado situaciones de *bullying* dentro de los centros educativos dirigidos a NNA migrantes, por parte de sus pares chilenos. Estudiantes migrantes identifican estas situaciones de discriminación percibida como un problema importante que les produce angustia, estrés y dolor emocional (Clínica Psiquiátrica de la Universidad de Chile, 2008¹⁶; Lahoz y Mellado, 2010)¹⁷. Gran parte de estas intimidaciones ocurren en el aula en presencia del profesor/a (29,6%), mientras que los y las maestras, como actores limitantes de estas situaciones, actúan solamente entre el 20,7% de los casos (hombres) y el 15,9% (mujeres) de los casos. En la zona norte del país se han reportado barreras en el acceso y situaciones de discriminación dirigidas a NNA inmigrantes colombianos de descendencia afro, no solo por parte de sus compañeros/as sino también por parte de los y las profesoras y autoridades educativas¹⁸.

Como vemos, la igualdad formal entre NNA migrantes y nacionales, en materia de acceso a la educación en el país de destino, no es suficiente. El artículo 29(1) de la CDN subraya el derecho individual y subjetivo a

¹⁵ UNICEF (2004). Los prejuicios en niños, niñas y adolescentes. Encuesta “la Voz de los Niños sobre Convivencia Escolar y Prejuicios”. Versión electrónica. Disponible en http://www.unicef.cl/unicef/public/centrodoc/listado.php?id_tema_documento=14

¹⁶ Clínica Psiquiátrica de la Universidad de Chile, 2008, Informe final (versión abreviada). *Diagnóstico y factibilidad global para la implementación de políticas globales de salud mental para inmigrantes de la zona norte de la Región Metropolitana*, en MINSAL/OIM, http://www.redsalud.gov.cl/archivos/salud_inmigrante/informefinal.pdf, Santiago de Chile.

¹⁷ Lahoz, S. & Mellado, V. (2010). Conductas intimidatorias en la escuela: *bullying* en alumnos/as migrantes de la Comuna de Santiago, Chile. En *Migraciones, Salud y Globalización: entrelazando Miradas*. Santiago de Chile.

¹⁸ Reporte al Comité de Derechos de los Trabajadores migrantes sobre la situación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en Chile. Centro de atención a inmigrantes Ignacio Martín Baró.

una determinada calidad de la educación (Touzenis, 2008)¹⁹. Del mismo modo, el artículo 1(2) de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza subraya que la “enseñanza” abarca sus diversos tipos y grados, y comprende tanto el acceso a la misma como el nivel, la calidad y las condiciones en que se da. Por un lado, el sistema educativo debe valorar y resguardar la diversidad (INDH, 2011)²⁰: los Estados deberían responder a las necesidades especiales de los y las estudiantes migrantes con programas adicionales en el currículum centrados en la enseñanza de su sociedad y cultura, e invertir recursos en psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, mediadores culturales y profesores especializados, con formación adecuada para hacer frente a las necesidades de NNA migrantes y a los procesos de integración escolar que implican tanto a nacionales como a no nacionales. Los programas escolares y libros de texto no deberían contener prejuicios étnicos o nacionales ni transmitir interpretaciones discriminatorias o racistas de la historia, la cultura y la sociedad de otros países o comunidades. Es necesario que el plan de estudios inspire el respeto de los derechos de la diversidad y los derechos humanos. La educación con una perspectiva de derechos humanos debe promover el respeto a la diversidad²¹.

Por otro lado, el ejercicio del derecho a la educación implica la generación de programas formativos capaces de responder a las necesidades especiales de los diferentes grupos de población. Varios estudios demuestran que los NNA que migran a edades más avanzadas logran niveles de educación inferiores (Chiswick y Deb-Burman, 2003²²; González, 2003²³) y acceden a trabajos peor remunerados que los NNA que migran a edades más tempranas (Schaafsma y Sweetman, 2001²⁴). Teniendo esto en cuenta, los programas educativos deberían contrarrestar las dificultades experimentadas por NNA migrantes con medidas especiales para garantizar que no se encuentran en desventaja con respecto a su formación futura de empleo, o a la entrada en la educación superior (Touzenis, 2008)²⁵.

¹⁹ Touzenis, K. (2008). *Human Rights of Migrant Children*, International Migration Law Series N° 15, IOM.

²⁰ INDH, (2011), <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2011/12/27555-Informe-Anual-2011-BAJA1.pdf>

²¹ Committee's *General Comment N° 9 on the Aims of Education*, April 2001 (CRC/GC/2001/1), para. 11.

²² Chiswick, Barry R. & Deb-Burman, Noyana, *Educational Attainment: Analysis by Immigrant Generation* (February 2003). IZA Discussion Paper N° 731. Disponible online en <http://ssrn.com/abstract=389380>

²³ González, A. (2003). Education and Wages of Immigrant Children. *Economics of Education Review* 22, 203-212.

²⁴ Schaafsma, J. & Sweetman, A. (2001). Immigrant earnings: age at immigration matters. *Canadian Journal of Economics, Canadian Economics Association*, 34(4), 1066-1099.

²⁵ Touzenis, K. (2008), *op. cit.*, nota 18.

Finalmente, también deberían atenderse las consecuencias psicológicas que pueden sufrir NNA que han estado separados de sus progenitores, durante un período de tiempo, en el país de origen. Para las hijas e hijos, una madre o padre migrante significa haberla/o perdido temporalmente y, pese a que haya existido comunicación transnacional, va a ser preciso reconstruir el vínculo materno/paterno-filial de manera cotidiana en el país de instalación (García Borrego, 2008²⁶). Cuando niños, niñas y adolescentes migrantes se reúnen con sus padres, los miembros de la familia pueden tener dificultades para adaptarse los unos a los otros. El conflicto resultante es especialmente angustioso para los y las adolescentes, quienes pueden tener problemas para adaptarse nuevamente a la autoridad de los padres o comunicarse con ellos (Ártico, 2003²⁷; Menjívar, 2000²⁸; Smith, Lalonde y Johnson, 2004²⁹). Esta nueva situación tiene obviamente repercusiones en la integración escolar de NNA. El estudio Lahoz y Mellado (2010) señala que, a mayor tiempo de separación, NNA presentaban mayores conflictos con los y las profesoras y un mayor índice de ausentismo escolar.

• Vulnerabilidad ante el trabajo

Una especial atención merecen los y las adolescentes que migran con un proyecto laboral, o inmersos en el proyecto laboral familiar. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW) no presenta consideraciones especiales hacia los adolescentes migrantes como trabajadores migratorios, los cuales tendrían necesidades específicas de protección (Touzenis, 2008)³⁰. Es importante reconocer que los y las adolescentes pueden migrar como trabajadores, o puede surgirles la necesidad de trabajar una vez en el país de destino, por lo que es preciso contar con sistemas de protección adecuados a sus necesidades. Esta protección debe incluir un régimen de trabajo especial que les permita tiempo para la

²⁶ García Borrego, I. (2008). Herederos de la condición inmigrante: adolescentes y jóvenes en familias madrileñas de origen extranjero. Tesis Doctoral, Facultad de CC. Políticas y Sociología, UNED, Madrid. Disponible online en <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=tesisuned:CiencPolSocIlgarcia&dsID=Documento.pdf>

²⁷ Ártico, C. I. (2003). *Latino families broken by immigration*. New York: LFB Scholarly Publishing.

²⁸ Menjívar, C. (2000). *Fragmented ties: Salvadoran immigrant networks in America*. Los Angeles: University of California Press.

²⁹ Smith, A., Lalonde, R. N. & Johnson, S. (2004). Serial migration and its implications for the parentchild relationship: A retrospective analysis of the experiences of the children of Caribbean immigrants. *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology*, 10, 107-122.

³⁰ Touzenis, K. (2008), *op. cit.*, nota 18.

educación, el ocio y una adecuada protección de la salud. Sin embargo, la irregularidad en el trabajo y la discriminación pueden fácilmente frustrar este derecho.

La edad mínima y la regulación de horarios y condiciones de empleo son particularmente importantes en lo que respecta a NNA trabajadores. El hecho de que la Convención de la OIT (Convención OIT N° 138, Recomendación de la OIT N° 146) no proporcione lineamientos más específicos supone una debilidad. Por ejemplo, la Recomendación de la OIT N° 146, párr. 12, señala que las condiciones en que niños, niñas y adolescentes estén empleados deberán mantenerse a un nivel satisfactorio y deberían ser supervisadas de cerca. Sin embargo, esta recomendación no especifica el número exacto de horas permitidas dejando demasiado margen de interpretación para su aplicación.

Cuando NNA migrantes trabajan, deben hacerlo bajo las mismas condiciones en que trabajan los y las adolescentes nacionales (artículo 32 de la CDN)³¹, siendo controladas tanto las horas trabajadas como las condiciones laborales y la edad mínima, y garantizando el principio de no discriminación.

El artículo 32 de la CDN debe ser leído conjuntamente con el artículo 31 sobre el derecho al ocio, al juego y la cultura. Para los NNA migrantes que carecen del entorno de protección del que normalmente disfrutaban aquellos que no son migrantes, esta disposición es de suma importancia.

Es indispensable también prestar atención a los NNA hijos/as de migrantes estacionales, quienes, por lo general, acostumbran a migrar con sus padres. Estos niños, niñas y adolescentes migrantes estacionales son particularmente vulnerables al trabajo infantil. Para muchas familias migrantes que trabajan en la agricultura, los productos elaborados por sus hijos/as son esenciales para ganar un salario digno como grupo familiar. Si bien NNA no suelen ser empleados directamente por las fincas, trabajan para cumplir con las cuotas del trabajo de su familia: sin su trabajo, la familia no puede cumplir con la cuota. Las zonas que demandan trabajo de temporada se encuentran a menudo lejos de las escuelas. Además, la admisión en la escuela de los NNA en condiciones de temporalidad puede ser difícil. La ausencia de instalaciones educativas (o de escuelas de calidad) en destino, o de facilidades de acceso en base a la estacionalidad de

³¹ Derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

estos/as alumnos/as dificultan la integración de los y las adolescentes a la educación formal, poniendo en peligro la adquisición de capacidades y la formación de capital humano, y aumentando el riesgo de trabajo infantil. Cuando se trate de migrantes estacionales, es crucial que se ofrezcan instalaciones de educación básica de buena calidad cerca de los lugares de trabajo de las familias migrantes.

- **Vulnerabilidad ante la discriminación en la salud: en acceso y trato**

El Comité de los Derechos del Niño (44º período de sesiones) reconoce las medidas adoptadas por el Estado chileno, en cuanto a la aplicación del principio de no discriminación, en el acceso de NNA migrantes a los servicios de salud. Sin embargo, para muchos y muchas migrantes –especialmente cuando se encuentran en situación irregular– el acceso a la atención de la salud puede ser otorgado *de jure* pero no *de facto*.

Las dificultades en el acceso a los servicios de salud de los y las migrantes pueden ser experimentadas a causa de las barreras del idioma, la falta de conocimiento de los servicios, las actitudes y los valores de los y las profesionales de la salud, falta de recursos y falta de sensibilidad cultural³². Asimismo, los y las migrantes en situación de irregularidad pueden ser reacios a acceder a estos servicios por temor a ser deportados del país. Este tipo de situaciones restringen el acceso de NNA migrantes a los servicios sanitarios.

Además, NNA migrantes pueden internalizar los conflictos debido a sus procesos de integración y a la pérdida de vínculos significativos con el país de origen, y expresándolos como problemas de comportamiento, que pueden dar lugar a que los problemas no sean detectados por los sistemas regulares de salud. Fazel y Stein³³ encontraron que más del 25 por ciento de los NNA migrantes en el Reino Unido tenía importantes perturbaciones psicológicas –más de tres veces el promedio nacional–, las cuales no eran detectadas debido al acceso limitado a los servicios clínicos.

De jure, en Chile se permite el acceso gratuito a la atención en salud para NNA migrantes y mujeres embarazadas, en situación irregular, en las

³² Smith, T. (2003). Separated Children in Europe. Policies and Practices in European Union Member States: a Comparative Analysis. Disponible online en http://www.separated-children-europeprogramme.org/separated_children/publications/reports/index.html#comparative_analysis

³³ Fazel, M. & Stein, A. (2003) Mental health of refugee children: Comparative study. *British Medical Journal*, 327 (7407), 134.

mismas condiciones que la población chilena³⁴. Sin embargo, la atención de NNA al sistema público de salud se ve obstaculizada de facto. Las barreras se refieren a una falta de información sobre el funcionamiento del sistema, a los servicios de salud disponibles, a la incompatibilidad de horarios de atención con la jornada laboral, al temor de asistir a los centros de salud en caso de estar en situación no regular, y a las actitudes de discriminación y prejuicios por parte de los profesionales sanitarios. Los y las migrantes manifiestan sufrir mayor tiempo de espera que la población chilena, recibir un servicio más corto y apresurado, y una atención que manifestaría enfado e indiferencia (Demoscópica, 2009³⁵).

Este trato podría deberse a que las y los profesionales y funcionarios de la salud perciben que la atención a los y las migrantes (incluidos NNA) que no cuentan con residencia en el país, dificulta el cumplimiento de las metas programáticas de sus consultorios, puesto que no reciben recursos por parte de FONASA por las atenciones ofrecidas a esta población, lo que desincentivaría la adecuada atención. Profesionales y funcionarios de salud señalan, además, que la población migrante atendida cambia el perfil epidemiológico de los y las pacientes del consultorio (Clínica Psiquiátrica de la Universidad de Chile, 2008³⁶). Según el estudio mencionado, la baja estabilidad en la población migrante en las comunas, e incluso en el país, dificulta la regularidad de la asistencia –necesaria para ciertos controles como el Control del Niño Sano–, lo cual, junto al cambio de perfil epidemiológico señalado, dificulta el cumplimiento de unas metas programáticas que son homogéneas para todos los Centros de Salud, con independencia de la población atendida.

El informe Alternativo de la Red Chilena de Migración e Interculturalidad (RedMI) señala, además, la existencia de una interpretación restrictiva del Convenio entre el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior (Ordinario N° 3.229) dado que, pese a que se posibilita a los NNA obtener una visa, no garantiza en los hechos que los NNA en situación migratoria irregular puedan acceder al sistema público de salud, dado que se requieren los medios económicos necesarios para poder acceder a dicha atención.

³⁴ Ministerio de Salud, Ordinario N° 3.229, 11 de junio de 2008 en http://webhosting.redsalud.gov.cl/minsal/archivos/salud_inmigrante/Ordinario_sobre_inmigrantes_No_3229_del_110608.pdf

³⁵ Demoscópica, (2009). *Diagnóstico y factibilidad global para la implementación de políticas locales de salud para inmigrantes en la zona norte de la Región Metropolitana*. Disponible online en <http://www.minsal.gov.cl/portal/url/item/71841d2e91f518a1e04001011f015cc6.pdf>

³⁶ Clínica Psiquiátrica de la Universidad de Chile (2008), *op. cit.*, nota 15.

Debido a estas situaciones, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (15° período de sesiones) solicitó explícitamente al Gobierno chileno que indicara las medidas adoptadas para difundir y supervisar la aplicación del Oficio Ordinario N° 3.229 en cuanto a la atención, entre otros, de NNA extranjeros, independientemente de su situación migratoria, en cualquiera de los establecimiento de la red pública de salud, así como la posibilidad de su regularización migratoria una vez recibida su primera atención en la red de servicios públicos.

- **Vulnerabilidad ante el incumplimiento del derecho a vivir en familia**

En NNA migrantes, el derecho a vivir en familia se relaciona con las situaciones de reunificación familiar, expulsión/deportación y derecho a una vida digna (PIDESC).

La reunificación familiar es uno de los fundamentos de los programas de migración exitosos. La reunificación facilita la normalización de la vida de los y las migrantes, aportando una mayor estabilidad, favoreciendo su integración y estimulando la participación en la vida económica, social, cultural y política del país de destino.

El hecho de que NNA sean “enviados” al país al que sus padres han migrado va a depender de diferentes factores: el dinero para pagar el viaje, las necesidades y circunstancias de los miembros de la familia en el país de origen y en el de llegada, los deseos expresados por los propios NNA y las opiniones de los padres de lo que es seguro, adecuado y bueno para sus hijos e hijas dependiendo de sus edades y sexos.

Una vez que el grupo familiar decide la reunificación en destino, debe enfrentar una serie de desafíos y oportunidades en su reconfiguración. Según Pedone (2003)³⁷, NNA pueden tener altas expectativas materiales, fruto de los regalos y las remesas que generaron el imaginario del país de destino como un “paraíso”. En múltiples casos, una vez migran, comprueban la precariedad laboral, jurídica y habitacional que viven sus familias, y las dificultades para adaptarse a la nueva sociedad.

³⁷ Pedone, Claudia (2003). “*Tú siempre jalas a los tuyos*”. *Cadenas y redes migratorias de familias ecuatorianas hacia España*. Tesis doctoral, Departamento de Geografía, Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

La reunificación va a implicar, por tanto, el desafío de reconstruir el vínculo afectivo filial que ha sido y está siendo afectado, ineludiblemente, por la separación y por las nuevas condiciones de convivencia familiar en destino (Bryceson y Vuorela, 2002)³⁸. NNA migrantes pueden encontrarse con un cierto “choque” generacional y cultural que incrementa las dificultades en la reconstrucción del vínculo, puesto que deben afrontar prácticas culturales, educativas y familiares diferentes a las que estaban acostumbrados en sus lugares de origen (Pedone, 2004³⁹, 2006; García Borrego, 2008⁴⁰).

Los procesos de la reunificación familiar se están tornando cada vez más difíciles. Dado que muchos países han restringido las posibilidades de migración laboral, particularmente de los sectores menos calificados, los y las migrantes recurren en mayor medida a la reunificación familiar, lo que ha llevado, a su vez, a condiciones más restrictivas sobre este derecho (Touzenis, 2008)⁴¹: el ingreso de los miembros de la familia se ve constreñido a través de pruebas cada vez más difíciles de autosustentabilidad, vínculos más cercanos entre los familiares, y limitaciones en el acceso al empleo. Algunos países requieren que el o la solicitante de reunificación tenga la condición de nacionalidad antes de que tal derecho pueda ser garantizado. La mayoría exige que los y las solicitantes demuestren que disponen de los recursos suficientes para apoyar a los miembros de su familia que se van a acoger a la reunificación, demostrando que no van a recurrir a los fondos públicos del Gobierno.

La ausencia de disposiciones específicas sobre el derecho a reunificación familiar es señalada por el INDH como un asunto especialmente sensible para la población migrante en Chile. La actual legislación migratoria permite que los familiares (cónyuge, padres e hijos/as) del o la migrante residente accedan también a la residencia en calidad de dependientes, lo que no les permite ejercer actividades remuneradas. Esta condición de dependencia tiene repercusiones negativas no solo a nivel económico sino también a nivel psicosocial, dado que impide la autonomía económica de uno de los cónyuges, refuerza su vulnerabilidad ante situaciones de

³⁸ Bryceson, Deborah y Vuorela, Ulla (Eds) (2002). *The Transnational Family. New European Frontiers and Global Networks*. Oxford: Berg.

³⁹ Pedone, C. (2004). La inmigración ecuatoriana: Pros y contras de una estrategia familiar para afrontar la crisis. En: Carrasco, Silvia (Ed.), *Inmigración, contexto familiar y educación. Procesos y experiencias de la población marroquí, ecuatoriana, china y senegambiana* (pp. 129-168). Bellaterra (Barcelona): Universitat Autònoma de Barcelona-Institut de Ciències de l'Educació; Pedone, C. (2006). Los cambios familiares y educativos en los actuales contextos migratorios ecuatorianos: una perspectiva trasatlántica. *Athenea Digital*. 10, pp. 154-171.

⁴⁰ García Borrego, I. (2008), *op. cit.*, nota 25.

⁴¹ Touzenis, K. (2008), *op. cit.*, nota 18.

violencia, promueve el trabajo informal y expone a los hijos a situaciones de vulnerabilidad.

Además, la regulación actual solo hace referencia a los vínculos establecidos a través del matrimonio, excluyendo las relaciones de convivencia. Aun cuando el Gobierno chileno ha informado al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares que en la práctica la gestión migratoria ha ampliado el concepto de “familiares” y, reconociendo que otras formas análogas, como es el caso de la convivencia, pueden producir efectos similares a los del matrimonio, la ausencia de disposición explícita al respecto deja sujeta su aplicación a la discrecionalidad de los/as funcionarios/as que analizan cada caso (INDH, Informe 2011).

En este sentido, la CDN subraya explícitamente que todo NNA tiene derecho a ser cuidado por sus padres⁴². De acuerdo con el artículo 10 de la CDN, las solicitudes presentadas por un NNA o por sus padres para entrar o salir de un Estado con el propósito de la reunión de la familia deben ser atendidas por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expedita⁴³. El artículo 10 de la Convención se refiere al derecho a la reagrupación familiar de los NNA que están, o cuyos padres están, involucrados en la entrada o salida de un país. El artículo insta a los Estados a hacer frente a la reunificación familiar y permitir a los padres y los NNA a visitarse unos a otros si viven en Estados diferentes.

Dentro del derecho a la vida en familia cobran gran importancia, para NNA migrantes, las situaciones referentes a los procesos de repatriación o expulsión de sus padres. Tal como señala la Solicitud de Opinión Consultiva sobre los Derechos de los NNA migrantes ante la Corte Internacional de Derechos Humanos, es imprescindible revisar los mecanismos regionales de expulsión de los padres y/o madres de NNA (ya sean estos migrantes o hijos/as de migrantes) bajo un paradigma basado en el respeto a los derechos de NNA, que priorice, entre otros, el derecho a la vida familiar y el derecho a un desarrollo integral. Mientras que la unidad familiar es un principio fundamental de la Convención, el texto del artículo 10 es notablemente más débil que el del artículo 9, en la medida en que el derecho

⁴² CDN, Art. 7.

⁴³ El artículo 10 de la CDN establece que los Estados Partes respetarán el derecho del niño y sus padres a salir de cualquier país, incluso del propio, y a entrar en su propio país. Por lo tanto, no existe el derecho a entrar en un país distinto del propio. La CDN no trata de ampliar el derecho a la reunificación familiar a un derecho de entrar a los miembros de la familia, que queda a discreción de cada Estado.

a la reagrupación familiar no está expresamente garantizado (Touzenis, 2008)⁴⁴. Esta redacción provisional del artículo 10 reflejaría la preocupación de los Estados receptores de migrantes, sobre el control migratorio.

La palabra “humano” en el artículo 10 especifica y consolida la palabra “positivo”. Por ejemplo, en los casos donde sobre los padres pese una orden de expulsión o deportación, pero sus hijos/as han adquirido el derecho a la nacionalidad del país de llegada, y están inmersos en el proceso de integración, podría ser más humano permitir a la familia permanecer en el país que deportar a los padres, a pesar de que, en ambos casos, la familia permanezca unida. Las deportaciones de NNA conjuntamente con su familia interrumpen su educación y puede exponerlos a riesgos adicionales.

Finalmente, la vulneración de derechos de las y los migrantes adultos afecta directamente el desarrollo y bienestar de sus hijos/as. Nos referimos específicamente al derecho a una vida digna (artículo 7 PIDESC), según el cual los Estados reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que le aseguren los medios de existencia dignos para ella y para su familia, conforme a las disposiciones del PIDESC. En este sentido, el INDH ha señalado la interposición de 959 denuncias de personas migrantes en Chile a la Dirección del Trabajo, durante los años 2009 y 2010 (59,4% realizadas por mujeres), principalmente provenientes de personas de nacionalidad peruana, colombiana, boliviana y ecuatoriana. Estas denuncias hacen referencia a situaciones de no pago de salario mínimo y horas extras, informalidad en la contratación (“contrato sin escriturar”), irrespeto a las normas de protección de la maternidad, vulneración de normas de higiene y seguridad laboral, y no pago de cotizaciones y fondo de pensiones. Obviamente, estas condiciones de precariedad laboral afectan la situación familiar y, por ende, la situación de NNA hijos de migrantes, dificultando su integración en el país de destino, y su desarrollo y bienestar psicosocial, tanto en origen como en destino.

PROTECCIÓN DE NNA EN EL PAÍS DE ORIGEN

En Chile, la nacionalidad y la clase social de los y las migrantes se erigen como categorías estructurantes de los procesos de inserción social⁴⁵, lo que directamente va a incidir en la decisión de migración familiar a un tiempo o por etapas, y en el tiempo en que NNA estén separados de sus padres migrantes, en el país de origen. Las y los migrantes peruanos y los

⁴⁴ Touzenis, K. (2008), *op. cit.*, nota 18.

⁴⁵ Stefoni *et al.* (2008), *op. cit.*, nota 8.

ecuatorianos de menos recursos económicos demoran –según Stefoni *et al.* (2008)– más tiempo en realizar la reunificación familiar, que otros grupos de migrantes (como los argentinos o los ecuatorianos de sectores medios y acomodados que, o bien viajan con la familia, o se demoran mucho menos tiempo), debido a las dificultades económicas y legales en las que se encuentran, y a la menor disponibilidad de recursos.

Además debe tenerse en cuenta que los patrones de migración no son unidireccionales y el proceso migratorio de NNA no es siempre lineal. Debido a una serie de factores, que incluyen la distancia en pautas y valores entre la comunidad de origen y la de llegada, así como la conducta de los NNA en su proceso de inserción social, estos pueden ser enviados de vuelta al hogar. Algunos padres y/o madres pueden experimentar frustración y sentirse amenazados por el hecho de que los nuevos valores y conductas culturales de la sociedad de llegada vayan calando en sus hijos e hijas, mostrándose más estrictos, y generando una pérdida importante de libertad de los hijos en sus nuevos hogares (Suárez-Orozco y Suárez-Orozco, 2003)⁴⁶. Esto choca también con la sensación de libertad que tenían los hijos en el país de origen, mientras estaban con sus cuidadores, lo que les hace más reticentes a aceptar la nueva autoridad parental/maternal. Ante esta situación, no es extraño que los hijos sean enviados de vuelta a casa, cuando los padres consideran que se portan mal o que están perdiendo los valores inculcados en el país de origen (Grasmuck y Pessar, 1991⁴⁷; Levitt, 2001⁴⁸).

Los NNA que se quedaron en el país de origen, tanto si no viajaron con sus padres o si retornaron a su país de origen después de un período de tiempo, pueden estar al cuidado de uno de sus padres –si este/a se quedó–, de otros familiares, cuidadores o, incluso a veces, solos, con sus hermanos/as menores. El impacto de la migración en los NNA que quedan en el país de origen es difícil de valorar⁴⁹.

En la migración por etapas o en cadena, uno o más adultos migran primero y poco a poco van recibiendo a los otros miembros de la familia, a la vez que, por un lado tratan de mejorar las situaciones familiares en el país de origen y, por otro, preparan las condiciones necesarias para que estos familiares, a menudo la pareja y los hijos, puedan venir a vivir con ellos en el país de destino. Por lo general, en este proceso, los NNA suelen ser los últimos en migrar, en parte debido a las preocupaciones de los padres sobre

⁴⁶ Suárez-Orozco, C. & Suárez-Orozco, M. (2003). *La infancia de la inmigración*. Madrid: Morata.

⁴⁷ Grasmuck, S. & Pessar, P. (1991). *Between two islands: Dominican international migration*. Berkeley: University of California Press.

⁴⁸ Levitt, P. (2001). *The transnational villagers*. Los Angeles: University of California Press.

⁴⁹ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y UNICEF. Foro Global sobre la Migración y el Desarrollo, 2007, <http://www.gfmd-fmmd.org>.

los peligros y costos de la migración de sus hijos, así como a su deseo de que los NNA sean educados en su país de origen (Hondagneu-Sotelo, 1994⁵⁰; Levitt, 2001⁵¹; Massey, Alarcón, Durand y González, 1987⁵²). Dependiendo de cómo la familia resuelva estos procesos, la decisión de que los hijos e hijas viajen va a demorar en el tiempo. Cuando los NNA no migran con sus padres, su cuidado depende de la voluntad de los familiares o cuidadores para cubrir sus necesidades y de los recursos financieros que las familias migrantes son capaces de enviar.

Si bien algunos estudios indican que las remesas enviadas por los y las migrantes ayudan a reducir el nivel general de pobreza, fomentan el desarrollo económico de sus familias en el país de origen y permiten un mayor acceso a salud y educación de los y las receptoras de remesas⁵³, otros subrayan los efectos negativos de la ausencia de uno o ambos progenitores en el desarrollo psicosocial de NNA, señalando que la separación, debido a la migración, va a colocarlos en una situación de vulnerabilidad y pueden estar sujetos a un incremento de la violación de sus derechos⁵⁴. Su bienestar psicológico queda afectado por sentimientos de abandono, baja autoestima, ira, depresión, obsesión por lo material e, incluso, violencia. Así también, el aumento de las responsabilidades en el hogar, la falta de motivación y la falta de apoyo directo de los padres puede afectar enormemente el funcionamiento académico de los NNA.

Estas consecuencias psicológicas y emocionales varían en función del sexo. Mientras que las estrategias de afrontamiento de los niños generalmente incluyen la externalización del dolor y de la frustración, siendo más propensos a tener problemas en las relaciones interpersonales, las niñas tienden a internalizar su sufrimiento, experimentando estados de ánimo negativo y baja autoestima (Jones, Sharpe y Sogren, 2004⁵⁵).

⁵⁰ Hondagneu-Sotelo, P. (1994). *Gendered transitions: Mexican experiences of immigration*. Berkeley: University of California Press.

⁵¹ Levitt, P. (2001). *Op. cit.*, nota 47.

⁵² Massey, D., Alarcón, R., Durand, J. & González, H. (1987). *Return to Aztlan: The social process of international migration from western Mexico*. Berkeley: University of California Press.

⁵³ OIM/INEI (2010). *Perú: Remesas y desarrollo. Organización Internacional de Migraciones, Perú*. Lima: OIM- Instituto Nacional de Estadística e Informática. Disponible online en <http://www.inei.gov.pe/BiblioINEIPub/BancoPub/Est/Lib0929/Libro.pdf>

⁵⁴ Sexagésimo cuarto período de sesiones Tema 71 (c) del programa provisional: Promoción y protección de los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales: 33. El Relator Especial observa que la migración afecta a los NNA criados en sus países de origen, que han quedado en este tras la migración de sus padres o adultos responsables. Los NNA en esta categoría no son a menudo tenidos en cuenta en las leyes, programas y políticas que se ocupan de los NNA en general y de la migración, en particular.

⁵⁵ Jones, A., Sharpe, J. & Sogren, M. (2004). Children's Experiences of Separation from Parents as a Consequence of Migration. *Caribbean Journal of Social Work* 3, 89-109.

Existen investigaciones que señalan problemas de conducta en los NNA que quedaron en el país de origen, que se traducen en una relación particular con los recursos materiales. Los padres migrantes tratan de compensar su ausencia mediante el envío de una cantidad significativa de recursos materiales en forma de remesas y regalos, que puede generar un mayor apego, por parte de sus hijos, a los bienes materiales y que resulta en una pérdida de valores y el deterioro del amor y el respeto a sus padres ausentes (Crawford-Brown, Claudette, 1994)⁵⁶. Si bien las remesas pueden suponer un incremento de las oportunidades de los niños a la educación, esto no necesariamente es siempre así. Los estudios muestran, por ejemplo, que el destino de las remesas va a depender del sexo de la persona que recibe las remesas. Mientras que las mujeres tienden a priorizar las necesidades de la familia, como alimentos, ropa, casa, educación y salud, los hombres suelen utilizar los recursos recibidos para el ahorro y las inversiones destinadas a generar mayores beneficios en el futuro⁵⁷.

El acceso a la educación también se ha relacionado con un detrimento del trabajo infantil (OIM, 2006)⁵⁸. NNA receptores de remesas presentan mejores índices de salud y de escolaridad, disminución de la deserción escolar (Cox-Edwards y Ureta, 2003⁵⁹) lo que redundaría en una reducción de la dependencia de la mano de obra infantil para la subsistencia familiar (Basu y Van, 1998⁶⁰; Basu, 1999⁶¹). Sin embargo, las dificultades socioeconómicas de los padres en el país de llegada pueden impedir el envío de remesas y provocar una sustitución entre las tareas del hogar y la escuela, especialmente entre las adolescentes (McKenzie y Rapoport, 2006)⁶². Algunos estudios recientes muestran, además, como el estado de recesión actual en los países donde trabajan los y las migrantes provoca una dis-

⁵⁶ Crawford-Brown, C. & Rattray, M. (1994) *The "Barrel Children" of the Caribbean: The Socio-cultural Context of the Migrant Caribbean Family*. Dept. of Sociology and Social Work UWI, Mona, Jamaica: ISER.

⁵⁷ Cortés, R. (2007). *Remittances and Children's Rights: An Overview of Academic and Policy Literature*. UNICEF Division of Policy and Planning. Working Papers. Disponible online en: <http://www.innovativefinance-oslo.no/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=11654>

⁵⁸ IOM (2006). *Migrants' Remittances and Development: Myths, Rhetoric and Realities*. Ginebra: IOM. Disponible online en: http://publications.iom.int/bookstore/free/Migrants_Remittances.pdf

⁵⁹ Cox-Edwards, A. & Ureta, M. (2003). International migration, remittances and schooling: Evidence from El Salvador. *Journal of Development Economics*, 72 (2): 429-61.

⁶⁰ Basu, K. & Van, P. H. (1998). The Economics of Child Labor. *American Economic Review*, June, 88 (3), 412-27.

⁶¹ Basu, K. (1999). Child Labor: Cause, Consequence, and Cure, with Remarks on International Labor Standards. *Journal of Economic Literature*, 37 (3), 1083-1119.

⁶² McKenzie, D. & Rapoport, H. (2006). *Migration and education inequality in rural Mexico*. INTAL-ITD Working Paper 23. Disponible online en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=33016402>

minución en el envío de remesas que, a su vez, incide en el aumento de la deserción escolar y en el aumento del trabajo infantil (Acaraz, Chiquiar y Salcedo, 2010)⁶³.

Algunas investigaciones (Pedone, 2003; Gaitán, 2008; Dreby, 2007⁶⁴, 2010) señalan, además, que la ausencia de la madre y/o el padre puede afectar a los hijos/as en su rendimiento escolar (Whaba, 2001⁶⁵; Hanson y Woodruff, 2003⁶⁶). La falta de presencia física y de orientación afecta el rendimiento académico dependiendo de la edad de los NNA. Si los padres migraron cuando sus hijos tenían entre 11 y 13 años, las investigaciones señalan que la ausencia provoca una propensión a las peleas en la escuela e, incluso, la deserción escolar, debido a problemas en el afrontamiento de la pérdida o al deber de hacerse cargo de hermanos menores. Cuando la migración de los padres se produce a la edad 14-18 años, en algunas ocasiones, estos adolescentes se ven obligados a asumir roles de los padres sustitutos, lo que se ha denominado “parentificación” (D’Emilio, Cordero *et al.*, 2007)⁶⁷.

La disminución en el rendimiento escolar de los niños y niñas se ha justificado porque algunos niños, especialmente los más pequeños, experimentan sintomatología depresiva tras la partida de los padres (Ehrenreich y Hochschild, 2002; Hondagneu-Sotelo y Ávila, 1997). En el caso de los adolescentes la mala conducta consecuente de la ausencia de los padres puede también afectar su rendimiento escolar. Otros manifiestan sentirse incómodos en la escuela a causa de la presión de sus pares (Bernhard, Landolt y Goldring, 2005⁶⁸; Chang, 2000⁶⁹; Constable, 1999⁷⁰).

⁶³ Alcaraz C., Chiquiar, D. & Salcedo A. (2010). Remittances, Schooling, and Child Labor in Mexico. Por aparecer en *Journal of Development Economics*. (Documento de Investigación Núm. 2010-14, Banco de México).

⁶⁴ Debry, J. (2007). Children and Power in Mexican Transnational Families. *Journal of Marriage and Family*, 69, 1050-1064.

⁶⁵ Wahba, J. (2001). Temporary labor migration in agricultural households: implications for gender differences in school enrollment. En D. Salehi-Isfahani (ed.), *Labor and human capital in the Middle East: studies of markets and household behavior* (pp. 195-234). Reading UK: Ithaca Press.

⁶⁶ Hanson, G. & Woodruff, C. (2003). *Emigration and educational attainment in Mexico*. San Diego: University of California. Mimeo.

⁶⁷ D’Emilio, A.L., Cordero, B., Bainvel, B., Skoog, C., Comini, D., Gough, J., Dias, M., Saab, R. & Kilbane, T. (2007). *The impact of International Migration: Children left behind in selected countries in Latin America and the Caribbean*. UNICEF.

⁶⁸ Bernhard, J. K., Landolt, P. & Goldring, L. (2005). *Transnational, Multi-Local Motherhood: Experiences of Separation and Reunification among Latin American Families in Canada*. Early Childhood Education Publications and Research. Paper 6. <http://digitalcommons.ryerson.ca/ece/6>

⁶⁹ Chang, G. (2000). *Disposable Domestic: Immigrant Women Workers in the Global Economy*, Cambridge, Massachusetts, South End Press.

⁷⁰ Constable, N. (1999). At Home but Not at Home: Filipina Narratives of Ambivalent Returns. *Cultural Anthropology* 14, (2), 203-228.

Finalmente, el hecho de que muchos NNA hayan quedado a cargo de sus abuelos/as, puede generar una falta de soporte académico, debido a que la brecha intergeneracional, a nivel de educación, valores y conocimiento tecnológico, es demasiado grande.

En el caso de las niñas, otras investigaciones han señalado que, si bien dependiendo de la edad ellas van a esforzarse en retribuir la migración materna, realizando el trabajo doméstico y de cuidado de hermanas y hermanos más pequeños –lo que antes hacían sus madres–, también van a tratar de conseguir excelentes resultados escolares. Por su parte, los niños también intentan responder con el trabajo académico y, en ocasiones, pueden sentir la necesidad de proteger al resto de sus hermanas y hermanos de menor edad asumiendo una función protectora (Salazar Parreñas, 2003).

La evaluación del impacto de la migración desde el punto de vista de los derechos humanos en los NNA que quedan en el país de origen tiene, como se observa, una dimensión de género que requiere una cuidadosa consideración por parte del Estado. Informes de los Relatores de Naciones Unidas sobre derechos humanos de los migrantes (E/CN.4/2002/94/Add.1) señalan que las niñas y adolescentes mujeres que quedan en el país de origen corren el riesgo de ser obligadas a asumir tareas no adecuadas a su edad y que les son asignadas por su rol de género, además de estar expuestas a maltrato físico, psicológico y sexual por parte de los parientes o vecinos.

Son necesarias más investigaciones para determinar las condiciones bajo las cuales la migración parental puede ser beneficiosa para NNA y reducir, además, el trabajo infantil. Dichas investigaciones deben incluir la edad y la dimensión de género. Además se hace imprescindible desarrollar medidas que mitiguen los efectos negativos de la ausencia parental y/o maternal en el desarrollo psicosocial de NNA.

La CDN presta especial atención al papel de la familia en la atención al niño y a las necesidades especiales de protección de los niños privados de su medio familiar⁷¹. Sin embargo, las políticas de protección social no abordan, por lo general, las necesidades específicas de los hijos e hijas de migrantes que quedan en el país de origen. Como se ha visto, esta población manifiesta unas necesidades específicas que no son precisamente compensadas por las posibles ganancias resultantes de las remesas. NNA que quedaron en el país de origen son a menudo ignorados en las políticas gubernamentales, ya que se consideran más privilegiados que los NNA

⁷¹ UNHCR, Guidelines on Determining the Best Interests of the Child.

que no tienen posibilidad de recibir remesas, quedando por tanto excluidos de los principales grupos destinatarios de interés para las políticas tradicionales de protección social (De la Garza, 2010)⁷².

Además, independientemente de si efectivamente las remesas –si estas son recibidas por la familia o cuidadores que quedaron en origen– tienen repercusiones positivas o no para el desarrollo psicosocial de NNA, estas no deben ser sustitutas de las políticas públicas y marcos institucionales necesarios para afrontar la posible exclusión y desigualdades en el acceso y prestaciones de servicios sociales. Son los Estados los que firman y ratifican las convenciones internacionales como la CDN, y no los sujetos individuales, y son por tanto ellos los responsables de tratar de adaptar sus políticas públicas para dar cuenta de los compromisos adoptados. Bajo la CDN, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para garantizar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes como, por ejemplo, prestar asistencia apropiada a los tutores legales en sus responsabilidades respecto a la crianza de los hijos (artículo 18(2)). También las políticas estatales de origen deben proteger el derecho a la educación –consagrado en el artículo 26 de la DUDH (Declaración Universal de los Derechos Humanos) y artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)–, ya que es crucial para proteger a los NNA y ayudar a su desarrollo y empoderamiento. Es importante destacar que, mientras que el respeto de este derecho en el país de destino de NNA migrantes promueve, entre otras cosas, la integración, el respeto en los países de origen en los que quedaron los niños, niñas y adolescentes hijos de migrantes, hace menos atractiva y necesaria que NNA migren en condiciones no satisfactorias⁷³. Como un derecho de empoderamiento⁷⁴, la educación de calidad es el vehículo principal para que NNA salgan de la pobreza y adquieran los medios necesarios para participar plenamente en

⁷² De la Garza, R. (2010). “Migration, development and children left behind”, Social and Economic Policy Working Papers, New York. Disponible online en: http://www.unicef.org/socialpolicy/index_53719.html

⁷³ La migración de la familia completa o la posterior reunificación familiar no es siempre la mejor solución para los NNA en cuanto a su bienestar y desarrollo psicosocial, especialmente cuando el estatus migratorio de los padres es irregular, cuando no se cuenta con la familia extensa como proveedora de apoyo, cuando existen situaciones de discriminación, deprivaciones económicas o cuando el acceso a servicios sociales (salud, educación, etc.) se ve dificultado (Bernhard *et al.*, 2005, *op. cit.*, nota 67).

⁷⁴ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio plantean la enseñanza primaria universal, promoviendo la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Estos objetivos requieren que para 2015 todos los NNA deben poder finalizar un ciclo completo de enseñanza primaria, así como la eliminación de las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para 2005.

sus comunidades⁷⁵. El asegurar los principios fundamentales del interés superior del niño, la participación, el desarrollo, la evolución de las facultades y la no discriminación, el aunar esfuerzos para eliminar las peores formas de trabajo infantil, y el asegurar el acceso a la educación de todos los NNA, entre otras medidas, es competencia del Estado.

CONCLUSIONES

Los dispares procesos migratorios en los que participan NNA, tanto si quedaron en el país de origen como si viajaron con uno de su progenitores o con ambos, en el mismo instante o tras un período de separación, generan efectos diferenciales en su desarrollo psicosocial. La falta de información estadística sobre estos efectos en el bienestar de los niños, niñas y adolescentes que han quedado en el país de origen o sobre los desplazamientos mundiales de NNA⁷⁶ dificulta la formulación y aplicación de políticas que tengan en cuenta sus necesidades específicas. De ello se deriva la necesidad de aunar esfuerzos en investigación y recopilación de datos, con el objeto de cubrir la carencia estadística, abordar los diversos impactos de la migración en el desarrollo psicosocial infantil, identificar las situaciones de riesgo en que se encuentran NNA para el ejercicio de sus derechos, así como las necesidades de protección y asistencia, nacional e internacional, y promover políticas eficientes y efectivas con el objetivo de minimizar los efectos identificados. En esa misma línea, el Relator Especial sobre DDHH de los y las migrantes, J. Bustamante, alentó el intercambio de información entre los Estados acerca de los principales indicadores de los efectos de la migración en niños, niñas y adolescentes y de los problemas comunes y las mejores prácticas para corregir las deficiencias en su protección detectadas, a todos los niveles⁷⁷. Esta necesidad de cooperación interestatal es también recogida por la Asamblea General de las Naciones Unidas⁷⁸, la que en su Tercera Comisión (A/64/439/Add.2 (Part II), de diciembre de

⁷⁵ UN ESCOR, ESC Committee, 21st Session, General Comment N° 13 on the right to education (Article 13), UN Doc. E/C, 12 October 1999, para. 1.

⁷⁶ En informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes se señala que “no se dispone de información estadística precisa sobre el número de niños que toman parte en el proceso de migración internacional. La edad no es una variable que se utilice habitualmente en el desglose de los datos estadísticos sobre la migración internacional” (UN General Assembly (A/HRC/11/7): *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*”, Jorge Bustamante, 14 May 2009, párr. 20).

⁷⁷ Recomendación del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/HRC/11/7).

⁷⁸ La Asamblea General es el principal órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. La Asamblea, integrada por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas, proporciona un foro para el debate multilateral de toda la gama de cuestiones internacionales

2009), exhorta a los Estados Partes a “promover y proteger eficazmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, especialmente de las mujeres y los NNA, y a abordar la migración internacional a través de la cooperación internacional, regional o bilateral y el diálogo a través de un enfoque integral y equilibrado, reconociendo las funciones y responsabilidades de los países de origen, tránsito y destino en la promoción y protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y evitar enfoques que pudieran agravar su vulnerabilidad”.

Como hemos señalado, NNA en el país de origen pueden estar expuestos a diferentes situaciones de riesgo que demandan ser atendidas. El Relator Especial recomienda a los Estados la elaboración de políticas públicas para abordar la situación de estos niños, niñas y adolescentes que quedaron en sus países de origen, que la situación de estos NNA sea incluida en el programa de los debates internacionales sobre cuestiones relacionadas con la migración y que todas las entidades vinculadas realicen estudios para entender mejor los efectos de los procesos migratorios en su bienestar y disfrute de derechos humanos. La Asamblea General de Naciones Unidas (resolución A/RES/58/190, marzo de 2004) exhorta a los Estados de origen a promover y proteger los derechos humanos de los NNA cuyos padres hayan emigrado, y alienta a las organizaciones internacionales a que consideren apoyar a los Estados a este respecto⁷⁹.

Si bien las políticas sociales en los países de origen son un factor fundamental a la hora de determinar y atender el impacto de los NNA afectados por procesos migratorios, la responsabilidad de los Estados de origen no queda delimitada geográficamente al interior de sus fronteras, sino que los Estados deben, además, a través de sus oficinas consulares, velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los NNA que sean nacionales de su Estado⁸⁰, así como prestar ayuda y asistencia cuando esta sea requerida.

que abarca la Carta. La Asamblea celebra en forma intensiva un período ordinario de sesiones cada año, de septiembre a diciembre.

⁷⁹ En este sentido, las Organizaciones Internacionales han aunado esfuerzos para apoyar y asesorar a los Estados en el abordaje de estas situaciones. Cabe señalar, por ejemplo, grupos de trabajo globales que abordan cuestiones relacionadas con NNA migrantes: el Grupo de Trabajo tripartito de la OIM en Ginebra junto a UNICEF y ACNUR, el Grupo de trabajo “Niños en Movimiento”, presidida por el Movimiento Mundial en favor de la Infancia (GMC) y que incluye UNICEF, la OIT, el ACNUR, Save the Children, la Fundación Oak, Visión Mundial, y TDH, y el Grupo Mundial sobre Migración (GMG).

⁸⁰ Convención de Viena sobre relaciones consulares (entrada en vigor el 19 de marzo de 1967).

En cuanto a los países de destino de los NNA migrantes, la resolución A/RES/59/261 (febrero de 2005) adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas exhorta a los Estados a que garanticen el disfrute de todos los derechos humanos a niños, niñas y adolescentes migrantes así como el acceso a la atención en salud, servicios sociales y la educación de buena calidad, y a asegurar la protección y asistencia especiales que necesiten. De manera similar, en la resolución A/RES/64/166 de marzo de 2010 se exhorta a los Estados a que protejan los derechos humanos de los NNA migrantes “en vista de su vulnerabilidad, velando por que el interés superior del niño sea la consideración principal en sus políticas de integración, retorno y reunificación familiar”.

Si bien es cierto que en los países receptores de migrantes se puede producir una tensión entre las políticas de salvaguarda y protección de NNA migrantes y las políticas de control migratorio, es perentorio, sin embargo, conciliar estos objetivos en una política migratoria que tenga en cuenta la necesidad de protección y promoción del bienestar de niños, niñas y adolescentes migrantes. El punto de partida es el reconocimiento de que NNA sujetos a políticas migratorias son, en primer lugar, niños, niñas y adolescentes, y en segundo lugar, migrantes⁸¹.

En resumen, toda política migratoria tiene un efecto directo en el disfrute de los derechos humanos de NNA, por lo que resulta imprescindible el desarrollo de un marco jurídico apropiado, acorde a los instrumentos internacionales, tanto en los países de origen como en los de destino, enfocado a la protección de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes en el contexto de la migración, y regido por principios fundamentales, como el del interés superior del niño, la no discriminación y el derecho de NNA a ser oídos en todas las decisiones que les afecten.

La protección efectiva de los derechos humanos de los NNA debería quedar garantizada en los Estados de origen y destino en todas las etapas del proceso migratorio, por lo que se precisa la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales basados en las normas y reglas internacionales vigentes en materia de derechos humanos, así como la intensificación de la cooperación en el plano regional para proteger a los niños migrantes⁸², teniendo la debida cuenta de los aspectos de género de la migración y las repercusiones en materia de derechos humanos que pudiera tener para

⁸¹ ILPA, *Child first, migrant second: ensuring that every child matters*, 2006. Disponible online en http://www.ilpa.org.uk/publications/ilpa_child_first.pdf.

⁸² Recomendación del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (*op. cit.*, nota 76).

los niños y las niñas cualquier medida relacionada con la migración que tenga previsto adoptar, incluidos los programas, las políticas y las leyes, y corregir las deficiencias existentes en cuanto a la protección.

Además, y dada la importancia de la familia en el desarrollo psicosocial de NNA, los programas, políticas y acuerdos bilaterales deben preservar la unidad de la misma, incluso facilitando la reunificación familiar y la interacción entre sus miembros, teniendo presente el indispensable equilibrio entre la necesidad de proteger la unidad de la familia y el interés superior del niño⁸³.

A nivel internacional, sería también preciso desarrollar políticas y legislaciones específicamente dirigidas a la salvaguarda de derechos de todos los NNA migrantes. El hecho de que la CDN sea válida para todos niños, niñas y adolescentes no es suficiente para satisfacer las necesidades específicas de aquellos que son migrantes (Touzenis, 2007). Según Touzenis (2007) sería preferible que existiera un articulado dirigido particularmente a este grupo de NNA, del mismo modo que se han creado instrumentos concretos en relación a los y las migrantes, como la Convención sobre la Protección de Todos los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, pese a que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la mayor parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) son aplicables a todas las personas.

En Chile, la regulación de la migración se rige por el Decreto Ley N° 1.094, de 1975 y el Decreto Supremo N° 597 de 1984 (que a su vez se remiten al Decreto con Fuerza de Ley N° 69 del 27 de abril de 1953). Debido a la antigüedad de dicho marco normativo y a los contextos sociopolíticos en que dichas normas fueron adoptadas, a la fecha resultan desfasadas en el abordaje tanto de las necesidades de las y los migrantes que recibe, como de las del propio Estado. En los últimos años, sin embargo, el Estado chileno ha tratado de adecuar su legislación y políticas públicas en materia migratoria, bien a través de amnistías y procesos de regularización migratoria, bien a través de la coordinación intersectorial entre ministerios, particularmente entre el Ministerio del Interior y los Ministerios de Salud y de Educación y el Servicio Nacional de Menores, con miras a asegurar el pleno goce del derecho a la educación de NNA migrantes y del derecho a salud de mujeres embarazadas y NNA migrantes en condición de irregularidad, y el acceso a todo niño, niña y adolescente

⁸³ *Ibid.*

migrante a la red de protección social de Chile, sin importar su situación administrativa o la de sus padres (INHH, 2011). Sin embargo, estos cambios no abordan todas las dimensiones necesarias para garantizar el goce de derechos de los NNA migrantes: debe asegurarse que aquellos que estén viviendo en Chile disfruten del mismo trato y derechos de los que disfrutaban los niños, niñas y adolescentes chilenos. El énfasis debe dirigirse, pues, a garantizar que las políticas y prácticas de control migratorio sean compatibles con las obligaciones nacionales e internacionales hacia los NNA como uno de los grupos más vulnerables de la sociedad, y que se atiendan adecuadamente las necesidades especiales de niños, niñas y adolescentes migrantes en cuanto a su desarrollo psicosocial y sus procesos de integración en la nueva sociedad.