

# desafíos

Número 11, noviembre de 2010

ISSN 1816-7535

Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

## >> Infancia y migración internacional en América Latina y el Caribe



NACIONES UNIDAS

CEPAL

unicef 

## Las aristas de la migración infantil

La migración infantil en la región tiene aristas contradictorias, tal como se plantea en el artículo central de este boletín. Entre las positivas se destacan las mayores oportunidades educativas en los países de llegada y el mayor bienestar en los países de origen por efecto de las remesas; la más alta protección que se obtiene al migrar desde situaciones de violencia y riesgo social; y la apertura de nuevos horizontes para ampliar las experiencias de vida. Entre las aristas negativas se incluyen la precariedad y exposición a más riesgos en el entorno familiar cuando los padres migran y los hijos quedan a cargo de terceros; la exposición a abusos y violaciones de derechos en los procesos migratorios; y la degradación del estatus ciudadano en los países de recepción.

Frente a ello, en el artículo se plantean los principales ámbitos de intervención, sobre la base de la Convención sobre los Derechos del Niño: la garantía de debido proceso en la política migratoria; el derecho inalienable a vivir en familia (derecho a la unidad o reunificación familiar); el respeto de los derechos sociales, económicos y culturales de niños, niñas y adolescentes migrantes, con políticas específicas para atender sus necesidades de protección y desarrollo; y la vigilancia del destino de las remesas, a fin de optimizar su impacto positivo en la calidad de vida de niños y niñas. Se destaca también el derecho a la identidad y la nacionalidad, y a la protección frente a la detención y criminalización en el marco de la migración infantil y adolescente.

En la columna testimonial de este número se recogen comentarios realizados por niños y niñas a raíz de un encuentro organizado en Quito por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. En la sección Aprendiendo de la experiencia se da cuenta de un programa de entrenamiento de Oficiales de Protección de la Infancia en México y del Programa Finca Sana de Costa Rica, que provee protección social a migrantes indígenas de Panamá. Por último, se incluye una reseña de eventos recientes y futuros, así como de documentos clave sobre el tema.

COMITÉ EDITORIAL

### 02 editorial

Las aristas de la migración infantil

### 03 agenda

El semestre en la región  
Documentos destacados

la voz de los niños,  
niñas y adolescentes

Niños que enfrentan la migración de sus padres



© UNICEF, Gonzalo Bell, República Dominicana

### 04 análisis e investigaciones

La infancia y la migración internacional en América Latina y el Caribe

### 10 puntos de vista

Particularidades y políticas de la migración infantil en América Latina y el Caribe



© UNICEF, Gergely Siményi, Guatemala

### 11 aprendiendo de la experiencia

Capacitación de Oficiales de Migración especializados en proteger los derechos de la infancia, México

Finca Sana, Costa Rica

### 12 ¿sabía usted qué...?

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
Oficina Regional para América Latina y el Caribe (UNICEF TACRO)

Comité editorial:  
CEPAL:  
Martín Hopenhayn +  
María Nieves Rico + Jorge Rodríguez

UNICEF:  
Enrique Delamónica + Egidio Crotti  
+ Susana Sottoli

Coordinación general:  
María Nieves Rico + María S. Spence

Diseño y diagramación:  
Paulo Saavedra + Rodrigo Saavedra

Desafíos  
Número 11, noviembre de 2010  
ISSN versión impresa 1816-7527  
ISSN versión electrónica 1816-7535

Fotografía de portada  
© UNICEF, 2003, Don Bartlett

© Naciones Unidas, noviembre de 2010  
Todos los derechos reservados

Contacto:  
desafios@cepal.org,  
desafios@unicef.org



## El semestre en la región

### >> Seminario internacional sobre la migración juvenil y la transición a la adultez en los países en desarrollo

Este seminario tiene por objeto profundizar el conocimiento de las interrelaciones entre la migración y la transición a la adultez de los jóvenes migrantes. Se realizó en Río de Janeiro, Brasil, entre el 8 y el 10 de diciembre de 2010.

<http://www.iussp.org/Activities/adolc/call10.php>

### >> Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Se trata de una nueva iniciativa de los Estados miembros de las Naciones Unidas, en cuyo marco se examinaron las interconexiones entre la migración y el desarrollo con un enfoque orientado a la acción. El Foro refleja el reconocimiento de las limitaciones de una estrategia global para abordar los problemas de la migración y sus implicancias. Esta actividad se realizó en Puerto Vallarta, México, entre el 8 y el 10 de noviembre de 2010.

<http://www.gfmd.org/mexico-2010/index.php>

### >> CEPAL coordinará Comisiones Regionales ante el Grupo Mundial sobre Migración (GMM)

La CEPAL fue designada como coordinadora de las comisiones regionales de las Naciones Unidas para el Grupo Mundial sobre Migración (GMM) para el período que va del 1 de agosto de 2010 al 31 de julio de 2011. El GMM es un grupo interinstitucional que busca promover la aplicación de todas las normas y los instrumentos relacionados con la migración internacional y regional.

<http://www.globalmigrationgroup.org/>

## Documentos destacados



### >> UNICEF, 2010

De la Garza, Roberto (2010), "Migration, development and children left behind", documentos de trabajo sobre políticas económicas y sociales, Nueva York, mayo.

[http://www.unicef.org/socialpolicy/index\\_53719.html](http://www.unicef.org/socialpolicy/index_53719.html)



### >> Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe / Universidad de Lanús, 2010

"Niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe. Estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su protección", Buenos Aires.



### >> CEPAL, 2010

"Impactos de la crisis económica en la migración y el desarrollo: respuestas de política y programas en Iberoamérica", Santiago de Chile, julio.

[http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/40358/P40358.xml&txsl=/celade/tpl/p38f.xsl&tbase=/celade/tpl/top-bottom\\_mig.xsl](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/40358/P40358.xml&txsl=/celade/tpl/p38f.xsl&tbase=/celade/tpl/top-bottom_mig.xsl)



### >> CEPAL, 2010

Cerrutti, Marcela y Alicia Maguid (2010), "Familias divididas y cadenas globales de cuidado: la migración sudamericana a España", serie Políticas sociales, No. 163 (LC/L.3239-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.43.



## Niños que enfrentan la migración de sus padres

"Yo le vi a mi papá cuando tenía 1 año. Luego, solo por fotos. No sé si está muerto. Pero sé que me quiere..."

Magali, 12 años

"Se fueron porque aquí no había trabajo y allá sí."

Piedad, 13 años

"Nos dejaron con mis abuelitos. Se hicieron cargo de mi ñaño de 4 años y de mí, de 6 años".

Jorge, 11 años

"Mi hermana no va al colegio desde que se fue mi papi. Ella arregla la casa y nos cuida. Solo ella habla con mi papá".

Jacinto, 11 años

"Cuando se fueron no me preguntaron nada...Les hubiera dicho que no se vayan, que mejor nos cuiden a nosotros".

Jorge, 11 años

"No me gustaría irme, porque le quiero mucho a mi abuelita, paseamos por el camino, me ayuda en los deberes, cocino, lavo y plancho".

Karen, 9 años

"Mi papá se fue cuando era pequeñita, creo que tenía dos años; y mi hermano se quedó en la barriga de mi mamá".

Olivia, 11 años

"A mí me han dicho que me van a llevar cuando tenga 15 años. Yo no me iría como ellos se fueron porque es muy peligroso".

Piedad, 13 años

Fuente: Estos testimonios sobre la migración fueron tomados de conversaciones sostenidas con niños, niñas y adolescentes en jornadas organizadas por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (ODNA) en Cañar, Quito, en noviembre de 2008. (<http://www.odna.org/investiga.html>)



# La infancia y la migración Latina y el Caribe<sup>1</sup>

Rut Feuk, Nadine Perrault y Enrique Delamónica, UNICEF





© UNICEF, Gonzalo Bell, República Dominicana

# internacional en América

---

<sup>1</sup> Por razones de espacio, en este breve artículo no se abordan varios temas que son importantes para la colaboración entre países de origen, tránsito y destino. Entre esos temas están el de los refugiados, la asistencia consular, las solicitudes de asilo, la migración interna (como la protagonizada por personas desplazadas dentro de su país), o el traslado a las ciudades. Estas últimas dos situaciones generalmente son los primeros pasos hacia la migración internacional.

Las actuales corrientes migratorias, sus raíces y las repercusiones en los países de origen, tránsito y destino, han convertido a la emigración en un gran desafío para los Estados, las sociedades y, especialmente, para los mismos migrantes<sup>2</sup>. Alrededor de seis millones de personas han emigrado dentro de América Latina y el Caribe y unos 25 millones han emigrado desde la región hacia Estados Unidos y Europa (CEPAL, 2006, p. 73). Si bien no se conoce con exactitud el número de niños migrantes, según cálculos recientes una de cada cinco personas que emigran sería un niño, niña o un adolescente (la cifra de niñas supera levemente a la de varones). No obstante, en estos números no se incluye a los muchos niños que han sido dejados atrás por padres migrantes (uno o ambos), o a los niños que nacen de padres migrantes, hayan obtenido los padres la nacionalidad del país de destino o no.

No existe mucha documentación sobre la proporción de los estimados seis millones de migrantes dentro de América Latina o de los 25 millones que han emigrado fuera de la región que están en una situación migratoria irregular, aunque hay indicios de que la cantidad se ha incrementado. En este contexto, millones de niños han estado afrontando graves restricciones en el ejercicio de sus derechos humanos, debido a su situación migratoria o a la de sus padres. De manera cada vez más frecuente, algunos de los riesgos y abusos que los emigrantes pueden sufrir –especialmente si están en una situación irregular– son el endurecimiento de las políticas migratorias, la xenofobia, la discriminación y el tráfico de personas. Sin embargo, estas vulnerabilidades están distribuidas de forma dispareja y varían según la edad, el género y el país de origen de los migrantes (RCM, 2007). Para hacer frente a esta situación, se requiere la coordinación de iniciativas y acciones por parte de los países de destino y de origen.

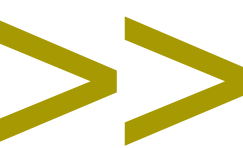
Las raíces de la emigración en América Latina y el Caribe son variadas y complejas<sup>3</sup>. Grandes cantidades de niños, niñas y adolescentes emigran solos todos los años, con la esperanza de reunirse con sus padres o para escapar de la violencia y la explotación. La falta de oportunidades en sus propios países, en cuanto al acceso a la educación y la calidad de vida, además del aumento de situaciones de inseguridad y violencia a las

que se ven expuestos en áreas urbanas pobres, están llevando a que cada vez más adolescentes emigren. Por lo general, estos adolescentes emigran solos y por vías irregulares. Sin una protección social o legal, y sin ser conscientes de sus derechos como emigrantes cuando viajan a través de diferentes países, son especialmente vulnerables al caer víctimas de cargas de trabajo pesadas, tráfico de personas con propósitos laborales o sexuales, y abuso físico y sexual. También se ven expuestos a situaciones humillantes que les dejan profundas cicatrices emocionales. En particular, las adolescentes muchas veces sufren abusos y violencia durante su viaje, especialmente en los puestos fronterizos de control (Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe / Universidad Nacional de Lanús).

En la última década se ha producido un aumento importante en la migración femenina desde muchos países de la región; este fenómeno es provocado por el desempleo, cambios en las perspectivas socioeconómicas, o la necesidad de conseguir un ingreso adicional para mantener a la familia y a los niños que quedan atrás. Las mujeres también emigran para escapar de la violencia sexual, el abuso, los estigmas sociales o las presiones para contraer matrimonio. Además, abandonan sus lugares de residencia para reunirse con sus cónyuges o para evitar la discriminación y las normas que restringen su vida debido a su condición de género (Santibáñez y Calle, 2010).

Los niños que “quedan atrás” están en riesgo de que sean violados sus derechos. Aquellos que están al cuidado de parientes o instituciones pueden tener menos protección frente a la explotación sexual y el abuso, que los niños que son atendidos por sus padres. Los mayores muchas veces llevan la carga de tener que cuidar a sus hermanos menores. Además, la pérdida constante de profesionales calificados –la “fuga de cerebros”– socava la disponibilidad y la calidad de los servicios básicos en los países de origen (por ejemplo, cuando emigran enfermeros o docentes), lo que también repercute en el bienestar de los niños.

Sin embargo, la migración también puede tener un efecto positivo en la vida de los menores. Si están acompañando a sus padres, emigrando para reunirse con sus familias, o recibiendo ayuda económica en la forma de remesas enviadas desde el exterior, los niños pueden acceder a mayores oportunidades de desarrollo con respecto a la educación, la salud y la evolución psicosocial. Las remesas pueden aportar a la adquisición de alimentos, vivienda, mejor educación y atención sanitaria, y también a disminuir el trabajo infantil. Aquellos que se trasladan a un país más rico, podrían tener un mayor acceso a diversos servicios. La migración también puede tener un efecto positivo en la salud del niño. El Informe sobre desarrollo humano 2009 demuestra que las tasas de mortalidad infantil caen de



**Según cálculos recientes, uno de cada cinco migrantes de América Latina y el Caribe sería un niño, niña o un adolescente**

<sup>2</sup> Esto se aplica tanto a la migración permanente como a la temporal, la denominada “migración golondrina”. Véase Conferencia Regional sobre Migración (2010), “Taller sobre programas para trabajadores migratorios temporales. Compilación de trabajos”, Santiago de Chile.

<sup>3</sup> Si bien siempre existen factores económicos o políticos alrededor de la decisión de emigrar, también es una decisión muy personal y difícil. (RCM, 2000, p. 39)

forma pronunciada entre los niños de emigrantes, cuando se las compara con las de los niños que permanecen en países de origen con puntajes bajos o medios en el índice de desarrollo humano (IDH) (PNUD, 2009, p. 55).

En resumen, la emigración afecta a los niños, niñas y adolescentes de diferentes maneras durante su ciclo de vida, sea porque acompañan a sus padres, porque emigran solos o porque son dejados detrás por uno o ambos de sus padres migrantes. El efecto de la emigración (regular e irregular, interna y externa) sobre los niños debe ser visto en el contexto más amplio de la situación de pobreza y desigualdad entre países y al interior de cada país.

### **La protección de los derechos de la niñez que migra**

La Convención sobre los Derechos del Niño protege a todos los menores sin discriminación alguna. Se aplica a todos los niños, niñas y adolescentes en un Estado independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, y por eso no se refiere específicamente a los niños que migran. Los Estados tienen la obligación de adoptar los principios consagrados en la Convención y de aplicarlos a todos los menores que estén dentro de su jurisdicción, incluyendo a los visitantes, refugiados, y migrantes, de manera de garantizar todos los derechos de la infancia. En este sentido, la Convención refleja el espíritu de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y reafirma la existencia de un conjunto de derechos humanos y libertades básicas que trasciende las fronteras, y que todos pueden ejercer, más allá de su situación migratoria o nacionalidad, por su sola condición de seres humanos.

Uno de los principales desafíos para la región, con respecto a la situación de los niños en tránsito, dejados detrás debido a la emigración, o nacidos de padres migrantes en el país de destino, es primero reconocer este núcleo de derechos que asegure un respeto continuo de sus derechos básicos a lo largo del proceso migratorio. Esto a la vez ayudará a aprovechar los efectos positivos de la migración, al mismo tiempo que se abordan sus riesgos y repercusiones negativas. En varios instrumentos de las leyes internacionales sobre derechos humanos se reconocen derechos sociales, económicos y culturales a todas las personas que residen en un Estado. En la Convención se señala una serie de derechos que deben garantizarse a todos los niños, incluyendo el derecho a ser inscrito al nacer, a vivir en un entorno familiar, a gozar de un nivel accesible de atención sanitaria, a acceder a la educación, y a estar protegido de cualquier tipo de violencia, abuso y explotación, sin distinción de nacionalidad o situación migratoria. Sin embargo, el reconocimiento de este núcleo de derechos, que no pueden ser negados a ninguna persona, sobre ninguna base, en ninguna jurisdicción, ha sido obstaculizado por la aprobación en muchos Estados de marcos legales y normativos en los que se hace hincapié en el concepto de ciudadanía y se distingue entre los ciudadanos y los no ciudadanos del país. Para que este conjunto de derechos sea reconocido, debe haber

colaboración entre los países de origen, tránsito y destino. Un primer paso sería abordar el crítico desafío que representa la migración para niños, niñas y adolescentes.

### **Los desafíos pendientes**

#### ***POLÍTICA MIGRATORIA – GARANTÍA DE UN DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO DE VIVIR EN FAMILIA***

En un estudio realizado recientemente por la Universidad Nacional de Lanús sobre la situación irregular de la niñez migrante en América Latina y el Caribe se concluyó que existe una falta de normas, reglamentaciones y políticas públicas que estén dirigidas a proteger a los menores migrantes, especialmente en el contexto de la migración irregular. En el documento se destacan los complejos problemas que han surgido de las prácticas y políticas que tienen como objetivo regular las corrientes migratorias en términos de entrada, residencia y expulsión, y que han derivado en la violación de los derechos humanos de los menores que están en tránsito. Con algunas excepciones, en la mayoría de los países de la región no se ha reconocido el derecho a la unidad o reunificación familiar dentro de la legislación nacional, lo que significa que los niños están siendo separados de sus padres por largos períodos. Hay varias situaciones comunes en la región en las que se debería procurar la reunificación familiar. Por ejemplo, cuando los padres desean reunirse con sus hijos que han emigrado no acompañados por ellos, o niños que quedaron en su país de origen y tengan que reunirse con sus padres en el país al que estos han emigrado, y en casos que se originen en el contexto de un proceso de deportación.

#### ***LOS DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES DE MENORES QUE ESTÁN EN TRÁNSITO***

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe no hay leyes migratorias que aborden explícitamente el tema de los derechos económicos, sociales y culturales de los menores migrantes. Esto significa que, en la práctica, las políticas públicas no protegen estos derechos y existen pocos programas para la protección y el tratamiento adecuado de las necesidades específicas de los niños. Esta brecha legal y la falta de servicios especializados podrían derivar en la negación del acceso a la educación, la salud y otros tipos de apoyo social, y además podrían llevar a situaciones de explotación infantil laboral o sexual. Por lo tanto, se estaría transgrediendo la mencionada Convención sobre los Derechos del Niño.

En algunos casos, las remesas han beneficiado a los “niños dejados detrás”, al elevar su nivel de vida y mejorar su acceso a los servicios sociales. Un reto para la región es aprovechar al máximo el efecto positivo de las remesas, para garantizar que sean usadas en beneficio de los menores. Se ha comenzado a producir un debate sobre cómo los gobiernos podrían utilizar parte de esas remesas (por medio de la tributación), de manera de aumentar los ingresos del fisco. Sin embargo, también pueden surgir muchas objeciones a esta idea. Por ejemplo, una medida de esa índole sería cuestionable desde el punto de vista





©UNICEF, César Villar, El Salvador

del bienestar del menor, ya que en muchos casos las remesas representan un ingreso adicional para familias necesitadas. Un impuesto de ese tipo sería regresivo en una región donde se necesitan sistemas impositivos progresivos. Además, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), los intentos de aplicar impuestos a las remesas no han tenido mucho éxito hasta el momento, y han hecho que esas remesas se desvíen hacia canales no oficiales. En el mismo informe de la OIM se recomienda la promoción de incentivos y reglamentaciones que aseguren la seguridad y eficiencia de esas transferencias. Un ejemplo interesante es el programa “3 por 1” de México, bajo el cual las remesas que envíen grupos de migrantes (en lugar de, o además de las remesas privadas) desde diferentes países para ayudar a sus comunidades locales, son triplicadas por los gobiernos federal, estatal y municipal, y la suma total es invertida en proyectos sociales y productivos. Además, se necesitarán mecanismos para asegurar de manera supranacional el cumplimiento de obligaciones, en los casos en que los niños no vivan con ambos padres porque estos están divorciados o separados, y para evitar el secuestro de los niños por parte de uno de los padres a través de las fronteras. Estas son áreas importantes en las que también se precisa la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino.

#### EL DERECHO A LA IDENTIDAD

El derecho de ser inscrito al nacer y de recibir un nombre, identidad y estatus legal es fundamental para la integración social, la protección frente a la violencia y la explotación, y también para el acceso, a medida que surge la necesidad, a otros derechos sociales, económicos, culturales y civiles. En el caso de niños y niñas que nacen de padres con una situación migratoria irregular, la negación del derecho a ser inscrito al nacer provoca una enorme vulnerabilidad, una menor protección y un limitado acceso a servicios en el país de residencia. En algunos casos, esos niños incluso podrían ser expulsados del país y separados de sus padres.

Si bien el principio de *jus soli* es válido en casi toda la región, lo que significa que la mayoría de los países reconoce en su legislación el derecho a la nacionalidad de los niños de padres migrantes, en algunos países la ley no se aplica de forma pareja y se sigue el principio de *jus sanguini*, especialmente para los niños migrantes que nacen en el territorio de ese país, lo que significa que se les niega el derecho a la nacionalidad. Aunque no abundan los datos, la información confiable demuestra que los emigrantes en situaciones irregulares podrían no tener acceso a hospitales para dar a luz, o podrían decidir no dar a luz en un hospital por miedo a ser deportados, lo que a su vez deriva en que el niño no sea inscrito.

#### DETENCIÓN DE NIÑOS EN TRÁNSITO

La detención de los emigrantes, especialmente de niños, niñas y adolescentes cuya situación es irregular, tanto como resultado de un ingreso ilegal como de la falta de un permiso de residencia, es un factor que preocupa a diversas organizaciones (entre ellas, las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Si bien los diferentes Estados en América Latina han afirmado reiteradamente su compromiso de no criminalizar la migración<sup>4</sup>, la legislación vigente en varios países de la región

**La emigración afecta a los niños, niñas y adolescentes de diferentes maneras durante su ciclo de vida, sea porque acompañan a sus padres, porque emigran solos o porque son dejados detrás por uno o ambos de sus padres migrantes**

<sup>4</sup> Declaración de Asunción, Sexta conferencia sudamericana sobre migraciones, Asunción, 4 y 5 de mayo de 2006.



contiene leyes punitivas hacia este fenómeno y no contempla una protección especial para los menores migrantes<sup>5</sup>. Aunque en algunos países se han instrumentado grandes cambios para mejorar la protección legal de los menores migrantes, en la mayoría de los países de la región aún no hay leyes especiales, políticas o medidas alternativas para proteger a los niños que son detenidos por razones de irregularidad en su situación migratoria. Ya que, en la práctica, no existen medidas alternativas de protección, las autoridades de migración, aunque conozcan las normas internacionales, tienden a ver la detención como la única opción. Por consecuencia, los menores generalmente son tratados de la misma manera que los adultos, y permanecen detenidos junto a los adultos, lo que acentúa su vulnerabilidad frente a diferentes tipos de violencia y explotación.

### Conclusiones

Para poder lograr los efectos positivos de la migración y las remesas, es fundamental que los Estados de la región aborden la situación de vulnerabilidad de los migrantes, con un énfasis especial en los niños, niñas y adolescentes en situación de tránsito, y proporcionen oportunidades para una migración legal. Por tanto, primero se deben tratar los factores que desencadenan la emigración de personas desde sus países de origen.

Para promover el bienestar de los menores, en lugar de aplicar impuestos a las remesas, en los diferentes países se deben implementar políticas que faciliten su circulación (por ejemplo, disminuir los costos de las transacciones y garantizar su entrega). Además, se deben explorar maneras de cooperar a nivel internacional para que los padres que están separados o divorciados se hagan responsables de mantener a sus hijos, aunque vivan en otros países.

Se debe incluir un marco de protección para los niños en tránsito, junto a la incorporación de derechos sociales, económicos y culturales en la legislación y en las políticas de protección de los menores, y en leyes y políticas de migración, de manera de garantizar la mayor protección posible. Las

legislaciones nacionales deberán ser reformadas para eliminar cualquier tipo de sanciones que contemplen la detención como respuesta a infracciones de la ley migratoria, y para prohibir la detención de menores migrantes, estén acompañados de sus familias o no. Todos los Estados (desarrollados o en desarrollo, de destino, tránsito u origen) deberían reconocer explícitamente en su legislación el derecho de los menores a reencontrarse con su familia.

En las leyes y políticas migratorias se debería reconocer el derecho a la educación y a la salud, sin límite alguno, para todo menor migrante, independientemente de su situación migratoria. Los Estados deberían elaborar e implementar políticas que garanticen la protección especial de los niños en una situación migratoria irregular, sobre la base de su grado de vulnerabilidad. En las normativas se debe garantizar que una situación migratoria irregular no represente una barrera para recibir una atención adecuada durante el embarazo y después del nacimiento. Los planes y programas nacionales para la protección de los niños deberían incluir las necesidades especiales de los niños migrantes.

Con respecto al derecho a una identidad y nacionalidad, se debe revisar el marco legal para la inscripción de los hijos de migrantes, y eliminar así cualquier obstáculo que tenga como base la nacionalidad, el origen étnico o la situación migratoria de cualquiera de los padres o de ambos. Además, los Estados deberían reformular sus normas migratorias para eliminar mecanismos de control del sector público que pudieran provocar la negación de derechos fundamentales. En particular, se deberían evitar los registros en centros de salud, oficinas de documentación civil, tribunales y otros organismos que estén involucrados en la inscripción de los nacimientos.

Para poder garantizar el respeto a este núcleo de derechos y aprovechar al máximo los beneficios de las migraciones para los niños, niñas y adolescentes, las legislaciones y normativas nacionales deben ser armonizadas con los principios y estándares internacionales y regionales de derechos humanos.

<sup>5</sup> Chile: decreto ley 1094 (normas sobre extranjeros en Chile), artículos 69 y 87. Paraguay: ley de migraciones (ley 976), artículo 108. Nicaragua: ley de control del tráfico de migrantes (ley 240), artículo 21. Antigua y Barbuda: ley de migraciones y pasaportes, artículos 40 y 41. Bahamas: ley de migraciones, artículo 19 (2). Barbados: ley de migraciones, artículo 30. Belice: ley de migraciones, artículo 34.2. Jamaica: ley de extranjería, artículo 20. El Salvador: ley de migraciones, artículo 60.

#### Bibliografía

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo* (LC/W.98), Santiago de Chile.

CRM (Conferencia Regional sobre Migración) (2010), *Taller sobre programas para trabajadores migratorios temporales. Compilación de trabajos* (LC/R.2163), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.

\_\_\_\_\_ (2007), "Regional guidelines for special protection in cases of the repatriation of child victims of trafficking", documento aprobado en la duodécima reunión de la Conferencia Regional sobre Migración, Nueva Orleans, 26 y 27 de abril.

\_\_\_\_\_ (2000), *Memoria del seminario-taller Mujeres, niños y niñas migrantes*, San José, Fundación Género y Sociedad (GESO).

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2006), *Migrants' Remittances and Development: Myths, Rhetoric and Realities*, Ginebra.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009), *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: human mobility and development*, Nueva York.

Santibáñez, C. e I. Calle (2010), "For better social protection of migrant children's rights in Bolivia: an overview of the situation of adolescent girls affected by migration and related policy recommendations", *documento de trabajo*, La Paz, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

UNICEF (Oficina Regional para América Latina y el Caribe) / Universidad Nacional de Lanús (2010), "Niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe. Estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su protección", Buenos Aires.

# Particularidades y políticas de la migración infantil en América Latina y el Caribe

## ¿Qué particularidades tiene la migración infantil en América Latina y el Caribe?

Como punto de partida, la migración de niños y niñas está poco estudiada en comparación con la de otros grupos, quizás porque se entiende a veces de modo demasiado reduccionista que este fenómeno es fundamentalmente de carácter laboral (y hasta se lee en clave masculina). Si bien es cierto que cuando es de carácter laboral en muchos casos representa la no migración de niños (que es otro tema), esto no impide reconocer que aquellos menores que sí migran enfrentan oportunidades contrastadas con vulnerabilidades. Esas vulnerabilidades son derivadas de desventajas transmitidas, a veces, por sus propios padres, o bien son producidas por las circunstancias en que debieron desplazarse. Plantearemos como hipótesis que en general existen varias particularidades, que pueden seguir o no los patrones de la migración laboral. La mayoría no está bien documentada, y hay otras que no están bien estudiadas, a pesar de que existe información básica. De allí que un buen punto diferenciador puede ser la identificación del patrón intrarregional y del patrón extrarregional de emigración internacional. Mientras el segundo ocupa el grueso de los movimientos en América Latina y el Caribe, el primero reviste aspectos peculiares: hace visible la presencia de los inmigrantes en nuestros países, entre ellos, los niños y las niñas, y las posibilidades de su integración adecuada.

En primer lugar, está la existencia de hijos acompañando a padres que encaran situaciones de desventaja para lograr la inserción en las sociedades de destino. A nivel intrarregional esto comprende una parte importante de la migración, sobre todo entre países fronterizos. En el marco de la emigración hacia los Estados Unidos y Europa, el cuadro es bastante complejo, y se destaca la situación de los niños centroamericanos y mexicanos cuyos padres (a quienes acompañan, aunque a veces solo a su madre) tienen que lidiar con la inserción escolar y la atención de salud, que a veces no es ni oportuna ni adecuada debido a la irregularidad migratoria. Parece ser que una situación migratoria irregular marca profundamente el devenir de los niños, aunque debe destacarse que los países, en general, cuando reciben a niños en tal condición, suelen aplicar políticas más laxas y más respetuosas de derechos, quizás por la sensibilidad que despierta su atención y el carácter más correcto y menos controversial que significa atender a la niñez migrante.

Este es el caso sobre todo de los países de América Latina que reciben niños y niñas inmigrantes. En segundo lugar, están los menores no acompañados que por diversas razones son impulsados a viajar de un país a otro, aunque no siempre son víctimas de trata y en ocasiones escapan de la violencia o las



Jorge Martínez Pizarro

CELADE–División de Población, CEPAL

amenazas directas. La escasa evidencia disponible en nuestro acervo no permite dibujar un panorama de la cuantía y las especificidades de esta migración, pero sí se puede destacar el trazo grueso que se conoce y que implica una enorme vulnerabilidad a la trata y a la violación de derechos (entre otras, la violencia que puede afectarles).

¿Qué políticas se deben considerar, qué se debería hacer o qué se destacaría?

La protección de la infancia migrante en su sentido amplio es tal vez el conjunto de medidas que hay que diseñar, instrumentar y evaluar permanentemente, distinguiendo, por ejemplo, situaciones según la condición migratoria, el mecanismo de la migración (acompañada o no), el destino, y las razones del movimiento (sobre todo, el carácter forzado que puede intermediar).

Por otra parte, muy resumidamente se puede afirmar que la interculturalidad es clave para un desarrollo sano del niño migrante, que le posibilite crecer en libertad y escoger las opciones que la cultura le ofrece, sin imposiciones y aprendiendo de la otredad, y a la vez enseñando a los niños del país receptor y a la escuela.

Se ha documentado que existen normativas e iniciativas integradoras en algunos países de la región, con experiencias de interculturalidad en la escuela que ratifican lo antedicho. No sería imaginable una experiencia afín orientada a trabajadoras del servicio doméstico o a trabajadores de la construcción. Por eso, la niñez migrante es un grupo objetivo prioritario donde es tan necesario como posible intervenir.

## Capacitación de Oficiales de Migración especializados en proteger los derechos de la infancia, México

La Oficina del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México ha trabajado intensamente con el gobierno de ese país para promover políticas y medidas específicas que aseguren el respeto de los derechos de los niños migrantes. Un paso importante ha sido la creación de un panel interinstitucional sobre niños y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes, inaugurado en marzo de 2008 por la Secretaría de Gobernación. El panel abarca a 17 instituciones, entre ellas la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la OIM y la UNICEF. Tiene el fin de promover una mejor coordinación, intercambio de información y acuerdos sobre medidas y mecanismos que garanticen los derechos y la protección de niños y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes que arriben, estén atravesando o estén abandonando el territorio mexicano, teniendo en cuenta su particular vulnerabilidad.

Un resultado importante ha sido el diseño e implementación del modelo para la protección de niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados, con un acuerdo sobre las funciones que corresponden a los consulados, los servicios de migración y los organismos de protección al menor.

Uno de los pasos que se tomaron para asegurar el funcionamiento adecuado del modelo fue la creación en marzo de 2008 de un contingente de funcionarios especializados dentro del Instituto Nacional de Migración, para proteger los derechos de los niños y adolescentes migrantes; son los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIs). Estos funcionarios han sido capacitados para poder entrevistar a los niños de una manera sensible, y para proteger los derechos de niños migrantes no acompañados en las fronteras norte y sur de México.

El establecimiento del diálogo interinstitucional y el nombramiento de Oficiales de Protección a la Infancia son hechos significativos; no obstante, muchos otros desafíos deben ser resueltos para que sean respetados los derechos de los menores en situación de migración. Por esta razón, las oficinas de la UNICEF, junto a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la OIM han estado respaldando la cooperación Sur-Sur en América del Norte y Centroamérica, y de esa manera acordar estándares y procedimientos con respecto a la protección de los derechos de los niños migrantes.

## Finca Sana, Costa Rica

Si bien el país en general ofrece un nivel de vida relativamente alto, en Costa Rica existe una población indígena migrante que la mayor parte del tiempo queda excluida de los servicios sociales. Los ngöbe-buglé son un pueblo originario diverso con una gran riqueza cultural, y sus comunidades se extienden entre Costa Rica y Panamá. Hay una parte de la población que cruza la frontera entre ambos países para ganarse la vida como trabajadores temporales en las fincas. Todos los años, alrededor de 20.000 ngöbe-buglé, siguiendo las mismas rutas de hace siglos a lo largo de la actual frontera, se trasladan hacia Costa Rica para recoger café. Las condiciones de vida en muchas de las haciendas son precarias, con un acceso mínimo a servicios básicos y a instalaciones sanitarias. Además, también es limitado el acceso a los servicios de salud, debido a la movilidad del grupo y a su separación de la población local.

Mediante el proyecto Finca Sana se intenta mejorar la salud de los trabajadores indígenas migrantes y la de sus familias. Sus principales objetivos son crear servicios de salud sostenibles, además de educación sanitaria y atención médica en casos de emergencia, entre otros. Uno de los beneficios concretos es el acceso al cuidado médico y a chequeos que un equipo móvil provee a 3.000 ngöbe-buglé. La OIM está implementando el proyecto Finca Sana, que se asienta en cuatro principios: i) asociaciones público-privadas; ii) servicios de salud descentralizados; iii) sanación ancestral; y iv) responsabilidad personal y autosuficiencia sanitaria.

También se incorporó el programa Suelos Limpios en 2009. Este programa consiste en disminuir las infecciones parasitarias en los niños y niñas, suministrándoles tratamientos para ese tipo de afecciones, además de botas de hule. Ambas medidas son fundamentales para su crecimiento y desarrollo general.

Las acciones principales se concentran en establecer hogares comunitarios, redes de salud, sistemas de transporte de emergencia, y apoyo logístico a los promotores de salud a lo largo de las rutas de migración, todo ello mediante una coordinación exhaustiva con todos los actores: el pueblo ngöbe-buglé, instituciones gubernamentales, la sociedad civil, las autoridades sanitarias de Costa Rica y Panamá, y los asociados en servicios de salud.

Fuente: "UNICEF por los derechos de la niñez migrante" [en línea] [http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion\\_12170.htm](http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_12170.htm)

Fuentes: "Improving Health Care for Indigenous Migrant Workers and Their Families" [en línea] <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/by-theme/migration-health/finca-sana-improving-health-mobile-populations> y el proyecto "Atención en salud a indígenas móviles" [en línea] <http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/proyectos/cr/salud/default-i.htm>



¿sabía usted qué...?

**...los hijos de migrantes corren el riesgo de sufrir problemas emocionales y económicos específicamente ligados a sus circunstancias, en particular una mayor vulnerabilidad a la trata de personas, el trabajo infantil y la violencia.**

Fuente: Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas en el Día Internacional de la Familia, Nueva York, 15 de mayo de 2010, < <http://www.un.org/es/events/familyday/sgmessage.shtml> >.

**...más de la mitad de los bolivianos, tres de cada diez peruanos, y un cuarto de los colombianos y ecuatorianos que vivían en España en 2007, habían emigrado sin ser acompañados por sus hijos y no habían podido llevarlos más tarde.**

Fuente: Cerrutti, Marcela y Alicia Maguid (2010), "Children of South American immigrants in Spain: the social environment, family and residential", Documentos de proyectos, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio, inédito.

**...en 2007, 26% de los niños del cantón Cañar, en Quito, Ecuador, tenía a uno o a ambos padres viviendo en otro país.**

Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (2008), "Niñez y migración en el cantón Cañar", noviembre [en línea] <http://www.odna.org/ODNA-PDF/migracion.pdf>

**...el artículo 30 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, estipula que el acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres.**

Fuente: Naciones Unidas (1990), Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Nueva York [en línea] <http://www2.ohchr.org/english/law/cmww.htm>

números publicados

- 1 La pobreza infantil en América Latina
- 2 Desnutrición infantil en América Latina y el Caribe
- 3 El derecho a la educación. Una tarea pendiente para América Latina y el Caribe
- 4 Maternidad adolescente en América Latina y el Caribe. Tendencias, problemas y desafíos
- 5 El derecho a entornos saludables para la infancia y la adolescencia. Un diagnóstico desde América Latina y el Caribe
- 6 La reducción de la mortalidad infantil en América Latina y el Caribe: avance dispar que requiere respuestas variadas
- 7 La niñez y el VIH/SIDA en América Latina y el Caribe
- 8 Trabajo infantil en América Latina y el Caribe: su cara invisible
- 9 Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro
- 10 La pobreza infantil: un desafío prioritario

**11** Infancia y migración internacional en América Latina y el Caribe

Noviembre de 2010

Esta publicación también está disponible en inglés y en Internet, en las siguientes direcciones:

[www.cepal.org/desafios](http://www.cepal.org/desafios) y  
[www.unicef.org/lac/library\\_6188.htm](http://www.unicef.org/lac/library_6188.htm)

El documento impreso se puede solicitar a:  
[publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org) y [desafios@unicef.org](mailto:desafios@unicef.org)

Unidad de Distribución CEPAL  
Av. Dag Hammarskjöld 3477  
Vitacura,  
Santiago – Chile

UNICEF – Oficina Regional para América Latina y el Caribe  
Centro de Documentación  
Ciudad del Saber, Edificio 131  
Apartado 0843-03045  
Panamá, República de Panamá



CEPAL

unicef

Impreso en Santiago de Chile

desafíos