

Nota de la Fundación Carolina

Febrero 2019

La Fundación Carolina —entidad titular de los derechos de propiedad de las obras— ha considerado de interés poner a disposición de la sociedad, vía online, todos los títulos de la colección con el sello siglo XXI, editados y publicados por la institución entre los años 2005 y 2011. De este modo los libros pasan a ser de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons:



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Marisa Revilla (coord.)

Infancia, juventud y migraciones

Una mirada para la cooperación internacional





Directora:
Rosa Conde

CONSEJO EDITORIAL

Presidente:
Jesús Sebastián

Vocales:
Inés Alberdi, Julio Carabaña, Marta de la Cuesta,
Manuel Iglesia-Caruncho, Tomás Mallo, Mercedes Molina,
Eulalia Pérez Sedeño

Secretario:
Alfonso Gamó

INFANCIA, JUVENTUD
Y MIGRACIONES
UNA MIRADA PARA LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL

MARISA REVILLA (coord.)

| | |
|----------------------------|-------------------------|
| PASCUAL AGUELO | MARÍA CLAUDIA MEDINA |
| ARIADNA ALONSO | LAURA MOLPECERES |
| ANNA AYUSO | VIOLETA QUIROGA |
| MARÍA CLAUDIA DUQUE-PÁRAMO | MARÍA ÁNGELES SALLÉ |
| LUIS JORGE GARAY | ELENA SÁNCHEZ-MONTIJANO |
| ANTONIO IZQUIERDO | MONTSERRAT SÒRIA |



Reservados todos los derechos. De acuerdo a lo dispuesto en el art. 270 del Código Penal, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes sin la preceptiva autorización reproduzcan, plagien, distribuyan o comuniquen públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte.

© Fundación Carolina, 2011
General Rodrigo, 6. Edificio Germania
28003 Madrid
www.fundacioncarolina.es

En coedición con

© Siglo XXI de España Editores, S. A., 2011
Sector Foresta, 1.
28760 Tres Cantos (Madrid)
Tel.: 918 061 996
Fax: 918 044 028
www.sigloxxieditores.com

© De los autores, 2011

Diseño de la colección: Pedro Arjona
Idea de la cubierta: Alfonso Gamo
Imagen de cubierta: Miguel San José Romano

ISBN: 978-84-323-1482-7
Depósito legal: M-19.392-2011
Impreso en Cofás, S. A.
Móstoles (Madrid)

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| INFANCIA, JUVENTUD Y MIGRACIONES: INTRODUCCIÓN, <i>Marisa Revilla</i> | VII |
|--|-----|

I. MARCOS PARA EL ANÁLISIS

| | |
|--|----|
| 1. UNA REVISIÓN ANALÍTICA SOBRE LA RACIONALIDAD PÚBLICA DE LAS POLÍTICAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL, <i>Luis Jorge Garay</i> | 3 |
| 2. UN ENFOQUE JURÍDICO SOBRE LOS MENORES EXTRANJEROS, <i>Pascual Aguero</i> | 41 |
| 3. MIGRACIONES DE LA INFANCIA Y LA JUVENTUD: EL GÉNERO SÍ CUENTA, <i>María Ángeles Sallé y Laura Molpeceres</i> | 81 |

II. PANORÁMICA DE LA MIGRACIÓN. DESTINO: ESPAÑA

| | |
|---|-----|
| 4. LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA DURANTE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI, <i>Antonio Izquierdo</i> | 127 |
|---|-----|

ÍNDICE

5. LOS MENORES EN CONTEXTOS MIGRATORIOS. EVOLUCIÓN ESTADÍSTICA DEL FENÓMENO (1993-2009), *Violeta Quiroga, Ariadna Alonso y Montserrat Sòria*..... 177

III. INFANCIA Y JUVENTUD EN DOS CONTEXTOS MIGRATORIOS: COLOMBIA Y MARRUECOS

6. «UNA MISMA LUNA EN LA DISTANCIA». HIJOS E HIJAS QUE PERMANECEN EN COLOMBIA, *María Claudia Medina y María Claudia Duque-Páramo* 209
7. «ME QUEDÉ EN MARRUECOS». HIJOS E HIJAS DE FAMILIAS INMIGRADAS EN ORIGEN, UNA NUEVA MIRADA, *Violeta Quiroga, Ariadna Alonso y Montserrat Sòria*..... 253
8. HACIA UN MODELO GARANTISTA DE RETORNO DE LOS MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS, *Violeta Quiroga*..... 293

IV. UNA MIRADA PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

9. MIGRACIÓN, INFANCIA Y DESARROLLO. REFERENCIAS Y EXPERIENCIAS PARA LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA, *Anna Ayuso y Elena Sánchez-Montijano* 363
10. INFANCIA, JUVENTUD Y MIGRACIONES: CONSIDERACIONES FINALES, *Marisa Revilla* 397
- ANEXO. RELACIÓN DE AUTORES 407

INFANCIA, JUVENTUD Y MIGRACIONES: INTRODUCCIÓN

MARISA REVILLA

Directora del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación
Internacional (CeALCI), Fundación Carolina

«Esos locos bajitos que se incorporan
con los ojos abiertos de par en par
sin respeto al horario ni a las costumbres
y a los que, por su bien, (dicen) hay que domesticar»

Esos locos bajitos, Joan Manuel Serrat

El Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) de la Fundación Carolina estableció en el Plan de Actuación 2009 una línea prioritaria de trabajo sobre «Migraciones y desarrollo». El proyecto Infancia y juventud en la migración internacional. España y su política de cooperación internacional para el desarrollo, iniciado en septiembre de 2009, vino a complementar otras iniciativas de análisis y estudios que se han impulsado desde el CeALCI en esta misma línea.

La peculiaridad de este trabajo dentro del área de migraciones y desarrollo deriva de dos cuestiones: en primer lugar, se trasciende el enfoque económico que concentra mayoritariamente la atención de la política de cooperación cuando se fija en las migraciones (flujos de remesas, participación de los emigrantes en el desarrollo local de sus comunidades de origen, codesarrollo, etc.), para dirigirla hacia el estudio de los efectos de la migración en un grupo social muy poco analizado: la infancia y la juventud; en segundo lugar, impulsamos la constitución de un grupo de trabajo interdisciplinar de expertos y expertas que, con distintas aproximaciones al tema, pudieran establecer un diálogo sobre la cuestión.

Nos guiaba un objetivo muy concreto: la ampliación del conocimiento y los análisis existentes sobre las condiciones que afectan a los menores como sujetos de la migración, prestando especial atención a: *a)* las causas y las circunstancias de la migración y *b)* las ventajas, los riesgos y la vulnerabilidad en el proceso migratorio. Para ello, perseguíamos otros objetivos específicos:

1. La incorporación de la perspectiva de género a los análisis sobre las condiciones y los contextos de los menores afectados

por la migración internacional (núcleo familiar y migración; trabajo de cuidado de los menores que permanecen en origen; las niñas y las jóvenes como sujetos en dos contextos específicos: cuando permanecen y cuando migran).

2. El estudio de la situación de los menores inmigrantes en España, atendiendo a *a*) el panorama general de inmigración de menores (país de origen, condiciones respecto del sistema educativo y de salud), *b*) la situación de los menores migrantes no acompañados (MMNA), *c*) condiciones para el reagrupamiento familiar y *d*) situaciones de vulneración de derechos en el marco específico de la política migratoria.
3. El impulso al diálogo entre la política migratoria y la política de cooperación españolas para el establecimiento de políticas coherentes de protección y garantía de los derechos de los niños, niñas y jóvenes en la migración internacional.

Para cumplir los objetivos marcados, se constituyó un equipo de trabajo interdisciplinar e internacional, compuesto por Anna Ayuso (CIDOB, Barcelona), Luis Jorge Garay (Universidad de Antioquia, Colombia), Antonio Izquierdo (Universidad de A Coruña), M.^a Claudia Medina (psicóloga, experta en migraciones e infancia en Colombia), Violeta Quiroga (Fundación Pere Tarrés, Universidad Ramon Llull) y M.^a Ángeles Sallé (Enred Consultores) y coordinado por Marisa Revilla.

Este equipo fue el encargado de definir el alcance del estudio, los temas que se abordaron, así como los trabajos de campo que se llevaron a cabo. A continuación exponemos el marco de análisis del proyecto y la definición del núcleo de la investigación.

Infancia, juventud y migración en la política de cooperación internacional para el desarrollo

Si bien los Estados son soberanos para definir sus políticas migratorias, todos deben proteger y garantizar de forma integral los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo que implica la obligación de prevenir, sancionar y castigar toda violación de derechos reconocidos, así como también de restablecer el derecho conculcado (Liwski, 2008).

Es una cuestión que difícilmente cumple los criterios de la coherencia de políticas cuando se analizan las condiciones para el reagrupamiento familiar, la situación de los menores indocumentados y no acompañados en los centros de acogida o situaciones de repatriación en total desprotección¹. Es, en definitiva, un desafío mayor para la política de cooperación internacional y se requieren tanto un mayor reconocimiento de la situación que afecta a estos menores como una definición de políticas que aborde integralmente el problema.

Los potenciales efectos negativos de los procesos de migración en la infancia y la juventud (debilitamiento de las redes familiares de solidaridad; riesgos para la salud, la socialización primaria y la educación; exposición a redes delictivas; etc.) indican que están expuestos a una especial vulnerabilidad, lo que constituye un reto para las políticas de desarrollo de los países de origen y los de destino. Todos estos efectos negativos comprometen la posibilidad de contar con una ciudadanía cohesionada, solidaria y comprometida.

El interés de este proyecto se inscribe en las líneas definidas por el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. En él, el epígrafe 8.4.1 se dedica a las políticas para el desarrollo de la infancia y juventud; los objetivos de esta línea se presentan del siguiente modo:

Superando el tradicional enfoque basado en necesidades, la perspectiva de la cooperación con infancia y juventud aplicará un enfoque basado en los derechos humanos que implique la consideración del Estado como titular de obligaciones para el ejercicio de los derechos humanos por parte de los niños, niñas y jóvenes como ciudadanos y ciudadanas, así como principal agente en la protección, promo-

¹ La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI por su siglas en inglés: European Commission against Racism and Intolerance) en su *Cuarto Informe sobre España* (publicado el 8 de febrero de 2011), una vez estudiada la situación de los menores no acompañados, realiza tres recomendaciones a las autoridades españolas: 1. Que se asegure que «todos los niños no acompañados sujetos a repatriación cuentan con representación legal independiente y que se respete el derecho internacional y los derechos de los niños en todos los casos»; 2. Que se tomen medidas para asegurar que «los menores no acompañados sean informados de su derecho a solicitar asilo», y 3. Que se «mejoren los mecanismos de recopilación de datos en relación con los menores no acompañados».

ción y participación de la infancia y la juventud, con una perspectiva integradora y favorecedora de la cohesión social.

Con ello establecimos, por tanto, la perspectiva adoptada en este proyecto: la protección y promoción de los derechos humanos de la infancia y la juventud en el contexto de los flujos migratorios, en general, y, en particular, de las migraciones que tienen a España como país de destino.

Este enfoque específico, tal como se refleja en el mencionado Plan Director, supone un reto en materia de coherencia de políticas, específicamente en lo que afecta a la política migratoria. Citando de nuevo este texto en su página 169:

Las políticas migratorias de la Cooperación Española velarán porque se tengan en cuenta los derechos de los niños y niñas, tanto de aquellos que emigran no acompañados por alguna persona adulta como de los que sufren desarraigo debido a la emigración de sus familias.

El núcleo de este proyecto de investigación se encuentra, por tanto, en la definición final de actuaciones y en la recomendación de políticas de desarrollo que, desde una perspectiva de coherencia de políticas, sintonicen la política migratoria y la política de desarrollo de la infancia y la juventud de la cooperación española en el logro de la protección y promoción de los derechos humanos de la infancia y la juventud como sujetos de la migración.

Infancia, juventud y migraciones: estado de la cuestión

En los estudios que se han avanzado sobre esta materia se reconocen cuatro situaciones en las que se pueden encontrar niños, niñas y jóvenes afectados² por las migraciones:

1. Emigran con sus padres.
2. Emigran solos.

² Rossi (2006); Jespersen (2006); Liwski (2008).

3. Permanecen en el lugar de origen cuando uno o los dos progenitores emigran.
4. Viven en contextos afectados por la emigración.

Cada una de estas situaciones es situación específica y tiene una determinada vulnerabilidad y unos riesgos concretos pero también unas potencialidades distintas en cada escenario.

UNICEF ha avanzado en estos análisis y ofrece algunas tendencias: para los menores que permanecen en el país de origen, las remesas contribuyen a brindar alimentación, vivienda, salud y educación, además de contribuir a la reducción del trabajo infantil. También implican un importante apoyo para la financiación de la educación y para prevenir la deserción precoz motivada por el trabajo infantil. Para el caso de los menores que emigran, el país de destino puede ofrecer nuevas oportunidades de educación, aunque también puede conllevar problemas de adaptación curricular e incluso de idioma. Para los menores que viven en contextos de emigración frecuente, la potencialidad de emigración futura desincentiva los esfuerzos educativos de los padres e hijos. Los progenitores con intención de emigrar tienden a invertir menos en la educación de sus hijos porque suponen que el nivel educativo alcanzado no se reconocerá en el país de destino (UNICEF, 2006).

Para los menores que permanecen en el país de origen, si bien las remesas pueden contribuir a mejorar su situación económica, la ausencia de uno o de los dos progenitores aumenta la probabilidad de que los niños no reciban el cuidado adecuado en salud, alimentación o la necesaria protección contra abuso o explotación.

Por último, tanto los menores que permanecen como los menores que emigran sufren la pérdida de referentes principales, lo que puede tener un efecto psicosocial y traducirse en sentimientos de abandono, vulnerabilidad, pérdida de autoestima, etcétera.

La migración irregular supone que los menores están indocumentados y que, por tanto, se violan los derechos de los menores a una nacionalidad, un nombre y una identidad. Además, dificulta su acceso a los servicios de salud y educación y los hace vulnerables a situaciones de trata y explotación (UNICEF, 2006).

En relación con el estudio de la situación de la infancia y la migración que tiene por destino España, contamos en la actualidad con

unos cuantos trabajos que están aportando documentación y análisis, y que están alumbrando la situación general de los menores migrantes en España. En concreto, el Grupo de Investigación IFAM (Infancia y Familia en Ambientes Multiculturales) de la Fundación Pere Tarrés, dirigido por Violeta Quiroga, y con el apoyo de UNICEF-España, está realizando una contribución indispensable: en 2009, analizaron la realidad jurídica y social de los menores extranjeros en España (UNICEF, CGAE y Fundación Cultural Banesto, 2009); en 2010, se han concentrado en el análisis de la situación de los menores migrantes no acompañados/as en España (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010) y en la actualidad están realizando el estudio sobre hijos e hijas de inmigrantes en España³.

Además, Lourdes Gaitán (2008) dirigió una investigación pionera sobre los niños como actores en los procesos migratorios que concentró su mirada en la migración ecuatoriana a España.

Por lo que respecta al libro que presentamos, hemos avanzado en el análisis de tres aspectos: 1. en la *actualización de los datos generales* y en la exhaustividad de los análisis que se realizan; 2. en la introducción de una mirada particular, para la definición de *ámbitos de actuación de la cooperación para el desarrollo*, y 3. en la realización de *trabajo de campo con menores en origen*. Para el primer punto indicado, se realizó la actualización de los datos estadísticos existentes sobre menores extranjeros en España teniendo en cuenta las dos primera situaciones expuestas anteriormente, esto es, que sean hijos o hijas de inmigrantes (padre, madre o ambos) o que hayan emigrado solos⁴.

Para los trabajos de campo⁵, sin embargo, nos concentramos fundamentalmente en la tercera situación, hijos e hijas que permanecen en origen cuando uno o los dos progenitores emigran. Se eligieron dos países: *Marruecos* y *Colombia*. El interés del contraste entre ambos casos deriva

³ Quiroga, Violeta y Alonso, Ariadna (2011), *Hijos e hijas de familias inmigradas en riesgo social en España*, UNICEF (en prensa).

⁴ Los datos y análisis se exponen en el capítulo 5 de este libro.

⁵ Los trabajos de campo en origen (en Colombia, coordinado por María Claudia Medina; en Marruecos, coordinado por Violeta Quiroga) y la actualización estadística de los datos de menores en España fueron financiados íntegramente por la Fundación Carolina. Las consideraciones metodológicas de los trabajos de campo se especifican en los respectivos capítulos. Tuvieron lugar entre diciembre de 2009 y mayo de 2010.

de las diferencias existentes en los modelos familiares y en los patrones de género que conforman las relaciones sociales y que se muestran también en la composición de los flujos migratorios. Marruecos es el caso más representativo para el estudio de los menores migrantes no acompañados⁶ (MMNA). Los dos son países con una posición destacada en el volumen de población hasta 17 años nacida en el extranjero que vive en España⁷.

Una decisión que tuvimos que afrontar fue la de dejar fuera Rumanía porque su condición de miembro de la Unión Europea hace que presente circunstancias y condiciones que no permitirían la generalización de conclusiones a la posible actuación de la cooperación española⁸.

Estructura general de la obra

En la *primera parte* abordamos la presentación de los que hemos definido como marcos del posterior análisis. En el capítulo 1, Luis Jorge Garay analiza la racionalidad pública de las políticas de cooperación para el desarrollo y la migración internacional bajo la perspectiva de la observancia de derechos humanos y el desarrollo de Estados de Derecho. Al abordar el tema de la migración, el territorio sobre el que se definen las políticas públicas adquiere una dimensión transnacional. El autor reclama un cambio de enfoque en las políticas y una articulación entre los países en el marco de la observancia internacional de los derechos humanos de la persona migrante.

En el capítulo 2, Pascual Aguelo analiza la complejidad de la situación legal de los menores en el contexto de la migración, al tener que articular el derecho español, el europeo y el internacional. No obstante, el autor recalca la universalidad del principio de interés superior del menor que representa una garantía para niños y niñas en contextos migratorios, y que prevalece sobre las normas y su interpretación. Sin embargo, Aguelo lamenta que, en algunos casos, la falta de diligencia en

⁶ En 2009, el 70% de los ingresos de MMNA en el Estado español procedían de Marruecos. Véase mapa 3 en el capítulo 5 de este libro.

⁷ Véase mapa 4 en el capítulo 5 de este libro.

⁸ Los estudios de caso se presentan en los capítulos 6, 7 y 8 de este libro.

la tramitación de los expedientes de los menores acabe vulnerando y socavando el principio de interés superior del menor.

El capítulo 3 está dedicado al género y cierra esta primera parte. M.^a Ángeles Sallé y Laura Molpeceres plantean que la migración femenina no genera sino que hace aflorar problemas derivados de la división sexual del trabajo, de la socialización primaria de los menores, así como de la falta de corresponsabilidad en estos ámbitos por parte de los hombres y de las instituciones públicas. Las autoras afirman la necesidad de analizar la realidad migratoria con lentes de género, pues las mujeres migrantes no tienen las mismas trayectorias, no cuidan, ni envían remesas de la misma manera y, por lo tanto, las políticas públicas que enmarcan e influyen en la migración deben adecuarse a esta realidad.

En la segunda parte del libro se ofrece una panorámica de la migración que tiene como destino España. Antonio Izquierdo, en el capítulo 4, analiza los cambios sociales, económicos e institucionales que ha producido un flujo migratorio con un saldo anual medio de 500.000 habitantes por año. Si bien la llegada de inmigrantes ha sido motivada por una oferta laboral en diferentes sectores de la economía, la instalación de las personas migrantes en la sociedad española, de tradición hasta entonces emigrante, ha conllevado cambios sociales más profundos y duraderos que los que se han producido en el ámbito económico. Izquierdo señala, en particular, que la migración acompañada de niños y niñas tiene un efecto multiplicador en estos cambios sociales, pues representa un importante factor de arraigo. Además, a través de la incorporación en las escuelas los niños y las niñas procedentes de otros países contribuyen a la diversidad cultural y a una progresiva apertura de la sociedad. Por lo tanto, el autor reafirma la necesidad de pasar «de la inmigración del cuántos, a la del quiénes», y de tener una aproximación más cualitativa a la inmigración.

Por su parte, en el capítulo 5, Violeta Quiroga, Ariadna Alonso y Montserrat Sòria ofrecen una descripción de la evolución estadística de los menores en la migración en el contexto español. Como se mencionaba antes, se distingue entre Menores Migrantes no Acompañados –MMNA– y los Hijos e Hijas de Familias Inmigradas de diferente procedencia geográfica, aunque mayoritariamente latinoamericanos.

La tercera parte de este estudio presenta los resultados de los estudios de caso realizados (Colombia y Marruecos). En el capítulo 6,

M.^a Claudia Medina y M.^a Claudia Duque-Páramo señalan que las políticas públicas tienden a estar centradas en los adultos y, por lo tanto, no se adaptan bien a las necesidades y a las situaciones vividas por los menores. Por otra parte, las autoras alertan acerca de la tentación de apostar por una «maternidad intensiva» como única modalidad deseable de provisión de cuidados a los menores, así como acerca de una tendencia a generalizar los efectos desintegradores de la migración. El caso colombiano nos presenta un cuadro contrastado de la experiencia vivida por los niños y niñas que permanecen en origen, donde los afectos y los procesos de socialización y de educación se reconstruyen y reorganizan frente a la ausencia de padres y madres. Las autoras señalan la importancia del apoyo a los y las cuidadoras, así como la labor de las instituciones educativas para el pleno desarrollo de los menores.

El caso de Marruecos también coincide en el papel fundamental que juega la educación, tanto para los menores que se quedan en origen como para asistir a los menores migrantes no acompañados en el proceso de inserción en la sociedad de destino. El estudio de este caso se presenta en dos capítulos. En el capítulo 7, Violeta Quiroga, Ariadna Alonso y Montserrat Sòria analizan la situación de los hijos e hijas que permanecen en Marruecos y plantean la necesidad de prestar más atención a las situaciones que motivan la salida del país. Abogan por una mayor agilización de la reagrupación familiar, por una mejor coordinación de las autoridades transnacionales y por la adopción de protocolos para un acompañamiento de calidad de los menores. En el capítulo 8, Violeta Quiroga concentra su atención en los MMNA procedentes de Marruecos y formula la necesidad imperiosa de avanzar hacia un modelo garantista de retorno. La autora recalca el amplio margen de actuación para que las políticas públicas puedan atender de manera adecuada a este colectivo migrante particularmente desprotegido.

Finalmente, la cuarta parte define un enfoque para la cooperación internacional. En el capítulo 9, Anna Ayuso y Elena Sánchez-Montijano recalcan la importancia de desvincular el trabajo de la cooperación en materia de migraciones, del control y la gestión de los flujos, integrándolo en la lucha contra las desigualdades y la falta de oportunidades. A su vez, en el marco de este trabajo, por su especial vulnerabilidad, la atención a los menores debe abordarse desde una perspectiva global que abarque su entorno. Según las autoras, este trabajo debe realizarse en armonía

con las políticas nacionales de los países socios, así como siguiendo un principio de coherencia de políticas del país receptor de la migración.

En el capítulo 10, se aborda una recapitulación de algunas consideraciones finales para el análisis de las migraciones y para la elaboración de políticas dirigidas a los menores en la migración.

Como puede apreciarse en los contenidos descritos, presentamos un exhaustivo análisis de las situaciones, problemas y oportunidades que afrontan los menores en los procesos migratorios. Esperamos contribuir así a su visibilidad y que esta línea de investigación también haya llegado para quedarse: sólo así podremos avanzar en los mejores diagnósticos de estas situaciones y en la definición de actuaciones que hagan de la migración una experiencia positiva para los menores.

Si hemos conseguido los objetivos marcados, ha sido por la magnífica disposición y el excelente desempeño de los investigadores e investigadoras que constituyeron el equipo de trabajo: Ayuso, Garay, Izquierdo, Medina, Quiroga y Sallé. A su entusiasmo y su rigor les debo personal e institucionalmente todo nuestro agradecimiento por este tiempo de trabajo conjunto, agradecimiento que se hace extensivo al resto de autores y autoras: Pascual Aguelo, Laura Molpeceres, Ariadna Alonso, Montserrat Sòria, M.^a Claudia Duque-Páramo y Elena Sánchez-Montijano, que se sumaron al proyecto y aportaron la inteligencia de sus análisis. También es necesario hacer una mención especial a los investigadores y asistentes de investigación que, en Colombia y en Marruecos, hicieron posible el desarrollo del trabajo de campo, que estuvieron a pleno rendimiento dedicados a las entrevistas con los menores, que se emocionaron, rieron y disfrutaron para hacernos llegar las voces de esos niños y niñas colombianos y marroquíes, anónimos que se personan para contarnos sus vivencias, así como las de sus familias y sus cuidadoras. A todos ellos un sincero agradecimiento por habernos dejado entrar en sus vidas. También agradecemos a maestros y maestras, trabajadores sociales, educadores de calle y a las entidades que, en ambos países, han hecho posible la investigación.

En un proyecto tan amplio y que ha movilizadado el trabajo de tantos profesionales es inevitable pedir la colaboración de algunas autoridades, para que faciliten información, datos vitales para las estadísticas, conocimiento imprescindible para el análisis: los Consulados de España en Bogotá (Colombia) y en Tetuán (Marruecos), la Dirección General de

Asuntos y Asistencia Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración y el Observatorio Permanente de la Inmigración de esta misma Secretaría. A todos ellos dejamos aquí testimonio de nuestro agradecimiento por su colaboración.

Ya para terminar, quiero agradecer personalmente a Maribel Rodríguez y José Andrés Fernández Leost, ambos del Centro de Estudios de la Fundación Carolina, su valiosa contribución al seguimiento, gestión y coordinación del proyecto y del libro.

A la directora de la Fundación Carolina, Rosa Conde, le agradezco mucho su respaldo a la realización de este proyecto, el apoyo a la coordinación y su confianza en nuestro trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

- BRYANT, JOHN (2007), «Independent Child Migrants: Some basic information and how to find out more», *Workshop of Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas*, 12 de septiembre de 2007.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS TOMILLO (2008), «La encuesta nacional de inmigrantes», *Panorama E20* n.º 1, Madrid, Fundación Directa.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS TOMILLO (2008), «Las distintas realidades de la inmigración», *Panorama E20* n.º 2, Madrid, Fundación Directa.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COUNTRIES (2008), «Policy Coherence for development: Climate Change/Energy/Biofuels, Migration and Research», Commission Staff Working Paper, Bruselas.
- CORONA CARAVEO, Yolanda, y RÍO LUGO, Norma del (coords.) (2005), *Derechos de la infancia, infancia en riesgo*, UAM, Universidad de Valencia, [www.uam.mx/cdi/derinfancia].
- DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE ON MIGRATION, GLOBALISATION AND POVERTY (2008), «Independent Child Migration: Introducing Children's Perspectives», *Briefing* 11 (agosto 2008),
- FE Y ALEGRÍA BOLIVIA (2010), *Madurar sin padres: los efectos de la migración de los progenitores en el desempeño escolar de los niños y adolescentes en Bolivia*, Madrid, Entreculturas.
- GAITÁN, Lourdes (dir.) (2008), *Los niños como actores en los procesos migratorios. Implicaciones para los proyectos de cooperación*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- GONZÁLEZ, María del Mar; JIMÉNEZ, Irene; MORGADO, Beatriz (2003), «Familias monomarentales: problemas, necesidades y recursos», *Revista del Trabajo Social* 3, pp. 137-160.

- GUALDA CABALLERO, Estrella (ed.) (2010), *La segunda generación de inmigrantes en Huelva: estudio HIJAI*, Xàtiva, Diálogos red.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, Antonio (2002), «Panorama de la inmigración en España al alba del siglo XXI», *Colección Mediterráneo Económico: procesos migratorios, economía y personas*, n.º 1, Alicante, Cajamar.
- JESPERSEN, Eva (2006), «Migration and Children: A need to fill information gaps in order to guide policy responses», presentado en el *International Symposium on International Migration and Development*, UNICEF, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- KANICS, Jyothi (2007), «Independent Child Migrants in Europe: Realities, Challenges and Opportunities», presentado en el *Workshop of Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas*, 12 de septiembre de 2007.
- LIWSKI, Norberto I. (2008), *Migraciones de niñas, niños y adolescentes bajo el enfoque de derechos*, presentado en el *Foro Especial sobre Asuntos Migratorios*, Consejo permanente de la Organización de los Estados Americanos, 17 de abril de 2008, Washington DC.
- MUNDATE, Cristian (2008), «Migration of children and adolescents: New challenges», International Conference of Gender, Migration and Development: Seizing Opportunities, Upholding Rights, UNICEF, Ecuador.
- QUIROGA, V.; ALONSO, A.; SÒRIA, M. (2010), *Sueños de bolsillo. Menores Migrantes No Acompañados en España*, Barcelona, UNICEF-Banco Banesto.
- ROSSI, Andrea (2006), «Migration and Child Protection», presentado en el *International Symposium on International Migration and Development*, UNICEF, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- UNICEF (2006), «Migración e infancia», serie *Temas de Políticas Públicas*, [http://www.unicef.org/lac/library_6189.htm].
- UNICEF, CGAE, FUNDACIÓN CULTURAL BANESTO (2009), *Ni Ilegales Ni Invisibles*, Madrid, UNICEF, CGAE, Fundación Cultural Banesto.
- WHITEHEAD, Ann (2007), «Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas», presentado en el *Workshop of Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas*, 12 de septiembre de 2007.

I
MARCOS PARA EL ANÁLISIS

«Yo me quiero ir para allá [España], porque por allá
va a estar mi futuro».
(Daniela, 16 años. Colombia)

1. UNA REVISIÓN ANALÍTICA SOBRE LA RACIONALIDAD PÚBLICA DE LAS POLÍTICAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

LUIS JORGE GARAY

I. INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es presentar una revisión analítica sobre la racionalidad pública de las políticas de cooperación para el desarrollo y la migración internacional bajo la perspectiva de la observancia de derechos humanos y el desarrollo de Estados de Derecho con criterios de corresponsabilidad internacional en medio del proceso de globalización, económica, política, social y cultural.

El capítulo contiene ocho secciones además de la introducción, a saber: el derecho al desarrollo humano como paradigma en la fase actual de la globalización; la inclusión social: tarea impostergable para el desarrollo, la gobernabilidad y la democracia; inclusión social y políticas públicas: papel del Estado; cooperación internacional para el desarrollo y políticas públicas; políticas de cooperación y migración internacionales; una reflexión sobre bases paradigmáticas para políticas públicas sobre migración y desarrollo; la intervención/acción en torno a la migración internacional para el caso de familias/grupos familiares transnacionales, niños y adolescentes, y conclusiones.

II. EL DERECHO AL DESARROLLO HUMANO COMO PARADIGMA EN LA FASE ACTUAL DE LA GLOBALIZACIÓN

En pleno proceso de globalización en las esferas económica, política y social resultan progresivamente indisociables ciertos problemas del desarrollo que atañen al sistema global como ocurre con la provisión de bienes públicos de estricto carácter internacional, en la medida en

que su provisión requiere del concurso de diversos agentes estatales y no estatales en diversas jurisprudencias locales, nacionales y regionales, que van integrados en el sistema económico mundial, actualmente caracterizado por la alta interdependencia entre países y mercados (globalización). En este contexto, la definición de una esfera de bienes públicos internacionales permite contextualizar la lógica de acción del sistema de cooperación (Fernández, 2010), y su complementación con las intervenciones de carácter local, nacional y regional/internacional para gestionar una adecuada distribución de tales bienes públicos internacionales bajo principios de equidad, eficacia y sostenibilidad.

En este contexto se ha de avanzar en el establecimiento de una agenda crecientemente coordinada de cooperación, especialmente entre bloques o áreas regionales de particular interés, que permita la complementación y aprovechamiento de sinergias entre las acciones/políticas de orden local/nacional y las iniciativas de cooperación a nivel internacional como requisito para garantizar la eficacia, probidad y legitimación del sistema de cooperación en su conjunto.

Ello resulta claramente ilustrado con la nueva aproximación paradigmática resultante de la concepción del desarrollo, progresivamente aceptada internacionalmente, como derecho humano, bajo la cual se integran y refuerzan derechos de las personas y los pueblos, que «deben realizarse a la vez en la esfera nacional e internacional, con lo que ello conlleva de derechos y deberes» (Grasa, 2007).

Es así como, bajo el paradigma de la gobernabilidad para el desarrollo humano se ha de propender por, no solamente, la eficacia como base de la gobernanza democrática (PNUD, 2009) sino de la legitimidad democrática para el logro de sostenibilidad del modelo de intervención/acción públicas. Ello implica, como lo señalan Revilla y Suárez (2010): «[...] que la gobernabilidad para el desarrollo humano no debe limitarse a la consecución de instituciones y normas efectivas, sino también a la puesta en marcha de procesos justos, que incluyan, ente otros, la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, o la promoción de una participación más amplia en las instituciones y las normas que inciden en la vida de los ciudadanos. A su vez, desde buena parte de la cooperación internacional se constata un mayor reconocimiento de la complejidad de las cuestio-

nes relativas a la incentivación de un orden global de colaboración multilateral».

III. LA INCLUSIÓN SOCIAL: TAREA IMPOSTERGABLE PARA EL DESARROLLO, LA GOVERNABILIDAD Y LA DEMOCRACIA

La exclusión social como proceso social establece condiciones que impiden avanzar hacia la cohesión, el desarrollo y la democratización de la sociedad, al restringir la potenciación y el aprovechamiento de capacidades y habilidades, impedir la contribución efectiva de recursos disponibles –en términos de capital humano, físico y natural– y limitar los espacios de participación en asuntos de interés colectivo a amplios grupos de la población. La exclusión nace de la acumulación de desventajas que llevan a la privación de diferentes aspectos de la vida en sociedad y que configuran su carácter intertemporal como proceso intergeneracional (Garay, 2002; Garay, 2009).

La exclusión social es un proceso social, económico, político y cultural mediante el cual unos grupos de poder se movilizan para asegurar el acceso restringido a unos recursos limitados con la exclusión de otros. Este proceso se reproduce en virtud de la presencia de «fallas» estructurales en la misma sociedad como la tenencia de la propiedad, por ejemplo.

Consecuentemente, en términos de CEPAL/EUROSOCIAL (2007), «se entiende la inclusión-exclusión como la estructura y los procesos de la desigualdad y la acumulación de desventajas, que tienen como consecuencia la incapacidad de ciertos individuos, grupos y comunidades para acceder a los recursos sociales, económicos, políticos y culturales y participar plenamente en la vida social».

Ahora bien, cuando la exclusión como proceso sistémico rebasa una cierta profundidad, el régimen imperante puede llegar a considerarse socialmente ilegítimo y a ponerse en riesgo la misma vida en sociedad (Murphy, 1986).

Existen, al menos, tres aproximaciones teóricas complementarias a la problemática de la exclusión social, según brinden prelación a *a*) una visión de privación de bienes, servicios y de participación en procesos políticos de un conjunto de la población; *b*) la inobservancia

de derechos sociales y la negación del ejercicio de la ciudadanía a buena parte de los miembros de una comunidad social y política, o c) la separación, marginación y segregación como ruptura en el sentido de pertenencia al orden social, político, económico y cultural, que bloquea el desarrollo de la ciudadanía social.

Desde la perspectiva de los derechos, como lo señala CEPAL/EURO-SOCIAL (2007), «los excluidos no tienen acceso a un conjunto de provisiones expresadas en términos legales y otras formas, fundamentales para la satisfacción de las necesidades de las personas y para la promoción de la cohesión social y la solidaridad».

IV. INCLUSIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS: PAPEL DEL ESTADO

Las políticas públicas constituyen un componente esencial de la acción pública contemporánea y, como tal, están vinculadas a los procesos de toma de decisiones que se desarrollan en el marco de los poderes públicos para dar respuesta a los problemas que afectan a la sociedad. Son, en definitiva, el resultado del proceso político, a través del cual las autoridades legítimamente constituidas y con potestades en la acción de gobierno deciden actuar (o no hacerlo) frente a determinadas problemáticas de carácter público.

En la medida en que son el resultado de procesos políticos, las políticas públicas están influidas por el contexto en que se producen; es decir, por las cuestiones relativas al sistema social y político, la institucionalidad, las relaciones de poder, los valores e intereses, el conflicto, la generación de consensos y, en especial, los actores, el estilo de los procesos decisivos, la estructura de los problemas en juego y las propias reglas o normas subyacentes a la configuración de la acción pública.

Ahora bien, en la medida en que en un sistema proclive a la exclusión son sus instituciones y reglas de juego las que precisamente contribuyen a reproducir esta práctica social, es evidente que, mientras no se progresa en la transformación de las mismas instituciones y el sistema político, *ceteris paribus*, será muy restrictivo el ámbito de políticas públicas para la inclusión social. Como lo mencionan Revilla y Suárez (2010): «De nuevo se cae en una formulación paradójica

en la ortodoxia política, porque los Estados diagnosticados con deficiencias institucionales graves son los mismos que tienen que acometer su propia reforma institucional».

Así, según Knoepfel (2007): «Una política pública se define como una concatenación de decisiones o de acciones intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión».

Por supuesto, las políticas públicas generan efectos e implican una teoría de cambio social, ya que existe una relación de causa/efecto en las disposiciones que rigen y fundamentan las acciones públicas. También suponen costes, obligaciones, inconvenientes y beneficios para los sujetos que se ven afectados por las intervenciones que éstas generan. No menos importante, una política pública se ve seriamente influida tanto por los recursos que tienen disponibles como por reglas institucionales generales (del sistema político) y específicas (al campo de intervención que se estudie) (Knoepfel *et al.*, 2007).

Dadas sus implicaciones, el análisis de las políticas públicas implica el estudio de sus diferentes aspectos normativos, institucionales y operativos, así como de sus impactos, eficiencia y rentabilidad social y económica. En el caso específico de la evaluación, se trata de una disciplina que, como señala Bustelo (2001), ha tenido múltiples definiciones y metodologías, dependiendo de la amplitud del enfoque y de cada uno de los autores que la han estudiado o aplicado.

V. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

V.1. *Razón de ser, principios éticos y políticos*

Hace ya un tiempo que el campo de las relaciones internacionales ha estado en autoexamen dentro del propósito de encontrar nuevos en-

foques conceptuales más acordes y representativos del proceso de globalización.

La primera tradición más renombrada es la liberal, que separa artificialmente a la esfera económica de la esfera política, bajo el supuesto de que cada una de ellas opera de acuerdo con una lógica particular y unos principios propios. La esencia del liberalismo reside en una concepción crítica del Estado, al postular que las soluciones a través del mercado son las «naturales» –eficientes y transparentes– y que en la evolución del mercado reside la base del desarrollo.

Como una derivación de la perspectiva liberal se formuló la tesis de la estabilidad hegemónica, que parte del reconocimiento de que una economía mundial abierta y liberal requiere para su desarrollo de la presencia de un poder hegemónico o dominante y la preeminencia de la ideología liberal. La hegemonía es percibida como un tipo especial de poder requerido para el ejercicio de ciertas funciones en el contexto de un sistema amplio carente de una autoridad formal.

Bajo esta perspectiva, no habría mayor espacio para la cooperación internacional para el desarrollo (CID) que no fuera para promover consolidación de un sistema de mercado abierto a través del mundo, sin papel alguno a la intervención pública nacional ni internacional para la promoción del desarrollo humano, ante la convicción que la libre operación de las fuerzas del mercado llevaría al crecimiento y una ulterior distribución de los ingresos.

La segunda tradición, sin ser estrictamente marxista, conserva algunos de sus conceptos distintivos sobre la realidad social: la denominada tesis del sistema mundial moderno. Este sistema es concebido como «una unidad bajo una división del trabajo y múltiples sistemas culturales, que opera según un conjunto de reglas económicas y en el que sus partes se relacionan funcionalmente para configurar una “estructura integral”».

Una variante en el marco del enfoque materialista puede ser asociada con la denominada genéricamente como «la economía política de las relaciones internacionales». Esta variante busca comprender cómo los problemas internos de un país, en un escenario mundial en permanente cambio, se relacionan con los de otros países, máxime cuando se trata de un país relativamente «hegemónico» con respecto de aquéllos pertenecientes a su órbita de influencia inmediata, tanto en el caso de

procesos inacabados e imperfectos de globalización como aun de modelos de globalización diferentes al neoliberal prevaleciente.

Esta óptica admite la pertinencia de la cooperación internacional (CID) dentro de la lógica de relaciones entre naciones de acuerdo con su papel en el sistema internacional predominante, con un marcado reduccionismo económico y con una tendencia, según Giddens (1987), «[...] a relegar el impacto de factores políticos y militares en el proceso de cambio social en el mundo moderno». De ahí que la CID se circunscribiría básicamente a la esfera económica y respondería a intereses básicos del sistema a la luz de la posición de los países dominantes.

La tercera tradición denominada realista, surgida después de la Segunda Guerra Mundial como una crítica al idealismo y «utopismo» de décadas anteriores, propone diferenciar entre realidad objetiva y realidad deseada como requisito para comprender el papel del poder real en las relaciones internacionales. Si bien esta tradición realista ha influido por varias décadas a estudiosos y practicantes *–policy makers–* de las relaciones internacionales en la escuela anglosajona, también ha sido objeto de severas críticas en el ámbito académico.

Para el realismo político, los Estados colaboran con otros como una estrategia de política exterior cuya finalidad consiste en satisfacer predominantemente sus necesidades internas. «Esto significa que desde esta perspectiva los Estados no tienen compromisos éticos extraterritoriales y, en consecuencia, la cooperación internacional para el desarrollo (CID) es sólo un mecanismo más de sus políticas exteriores bajo el mandato de promover los intereses políticos, económicos y geoestratégicos del donante... En otras palabras, para los realistas el ejercicio de la CID no cuenta con motivaciones éticas y solamente se recurre a esta actividad como una estrategia en aras de conseguir determinados intereses, donde el fomento al desarrollo internacional no es prioritario. [...] La CID debe ser diseñada fundamentalmente, si no de forma exclusiva, para incrementar la influencia política, la seguridad militar, el comercio y las inversiones externas del donante» (Prado, 2007).

A diferencia de la postura realista, sobresale la posición constructivista que enfatiza que las relaciones internacionales no responden únicamente a relaciones de poder entre naciones ni a la reproducción de intereses meramente nacionales de carácter egoísta, excluyente ni

se restringen a unas instancias de la acción pública; sus defensores argumentan que frecuentemente estas relaciones se han sustentado en la práctica en fundamentos y principios éticos de colaboración internacional, por ejemplo, en la lucha contra la pobreza y ausencia de equidad en países subdesarrollados (Wendt, 1995; Riddell, 1987).

En la realidad hay diversas motivaciones para adelantar una política internacional como la de cooperación para el desarrollo, por lo que ésta puede incorporar componentes estratégicos distintivos de algunas de las posturas descritas. Como lo señala con razón Iglesia-Caruncho (2005): «Precisamente, la búsqueda de objetivos distintos, no siempre complementarios, uno relacionado con el desarrollo del Sur y otro estrechamente ligado a los intereses políticos, económicos o estratégicos del donante, dotan de unos rasgos específicos al sistema de cooperación frente a otros subsistemas del sistema de relaciones internacionales».

En general podría afirmarse que, si bien en las dos últimas décadas se ha avanzado en corregir vacíos y fallas de tales tradiciones, todavía no se ha logrado desarrollar un verdadero esquema teórico y conceptual para el estudio integral y comprensivo de las relaciones internacionales. Avanzar en ese propósito exige la comprensión de los principales cambios estructurales ocurridos en la economía política mundial con la globalización. Uno de ellos es la transformación de la lógica y la naturaleza de los Estados-naciones: de un Estado soberano e independiente como representante del interés nacional en un sistema internacional regulado por un balance entre las racionalidades políticas de los mayores poderes, «se transita a un sistema mundial cada vez menos sustentado en Estados-naciones autocentrados y más determinado por la configuración de organizaciones efectivas con intereses y ámbitos de acción entrecruzados en los más diversos espacios desde el local y nacional al regional, transnacional y global. Este proceso es descrito como el tránsito de un orden Westfaliano tradicional a un orden pos-Westfaliano en reproducción bajo una diversidad de variantes a través del tiempo y de espacios en la práctica real» (Garay y De Lombaerde, 2010).

En este sentido es de mencionar la contribución del PNUD (1999) al mostrar que una de las razones fundamentales actuales de la cooperación internacional reside en la necesidad de la provisión adecuada y oportuna de «bienes públicos mundiales» como la paz, la segu-

ridad humana, la calidad medioambiental, etc., que con la globalización rebasa los límites nacionales de cada país para tener que irse abordando a escala cada vez más global/internacional.

V.2. *La cooperación como política pública*

Las políticas de cooperación para el desarrollo, al menos las de instituciones oficiales, deben entenderse como políticas públicas, aunque parcialmente autónomas. Constituyen un componente esencial de la acción pública contemporánea y, como tal, están vinculadas a los procesos de toma de decisiones que se desarrollan en el marco de los poderes públicos para dar respuesta a los problemas que afectan a la sociedad. Son, en definitiva, el resultado del proceso político, a través del cual las autoridades legítimamente constituidas y con potestades en la acción de gobierno deciden actuar (o no hacerlo) frente a determinadas problemáticas de carácter público (Garay, 2009).

Se identifican cuatro etapas en el ciclo de una política pública: *a)* la inclusión del problema en la agenda gubernamental, *b)* la programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública, *c)* la instrumentación del programa político-administrativo a través de planes de acción y actos formales de instrumentación y *d)* la evaluación de los efectos –impactos y *outcomes*– (Knoepfl *et al.*, 2007).

Tal cosa implica que *a)* han de ser planificables y evaluables, lo que implica contar con objetivos plurianuales explícitamente definidos, con metas y con indicadores; *b)* deben ser inspiradas por los principios propios de una política pública (información, transparencia, participación, eficacia y eficiencia); *c)* al ser una política pública sólo parcialmente autónoma, tiene especial importancia la búsqueda de coherencia entre políticas, así como de coordinación y complementariedad entre actores (Grasa, 2005).

En este contexto, es claro que la cooperación internacional cumple con todos los requerimientos para ser considerada en su naturaleza como política pública. En el caso de España ello es ilustrado con su compromiso con el multilateralismo en el marco de lo desarrollado desde el sistema de Naciones Unidas, con una política estratégica de cooperación contenida en el Plan Director de la Cooperación Española.

VI. POLÍTICAS DE COOPERACIÓN Y MIGRACIÓN INTERNACIONALES

VI.1. *Esquemas alternativos de política de migración internacional*

En el Estado moderno la nacionalidad es un vínculo jurídico que une a la persona con el Estado y lo que lo hace titular de un conjunto de derechos y obligaciones (Álvarez, 1996). Ello lleva a diferenciar el estatus de ciudadanía entre grupos poblacionales, en términos de diferenciación de acceso a derechos, condición social y sentido de pertenencia, lo que conlleva una clara jerarquización entre personas, al menos implícita. Una ilustración de esta situación está expresada en el debate actual a nivel público en muchos países desarrollados (destino de la migración) alrededor de temas como la denominada criminalización de la inmigración (por ser proveedora de delincuencia) y la estigmatización de la diferencia cultural (De Lucas, 2003).

Si bien con la globalización se ha ido avanzando hacia una creciente universalidad de los derechos humanos, como lo señala Pajares (2005), «[...] en realidad siguen siendo los Estados los encargados de garantizarlos; la universalidad consiste en que se espera que lo hagan todos los Estados y no sólo unos pocos. [...] Los instrumentos internacionales que tratan de velar por los derechos de las personas que no son nacionales del Estado en el que viven carecen de la fuerza necesaria para realizar adecuadamente esa labor».

Así, entonces, la equiparación de derechos tanto legal como efectiva se logra fundamentalmente con la adquisición de nacionalidad o, a su vez, con la mejora de los derechos de residentes no nacionales.

Claro está que hay tratamiento diferencial según la procedencia del inmigrante, al punto que los ciudadanos de cualquier otro país de la UE se acogen a un régimen jurídico que no implica inferioridad ciudadana en ningún aspecto y no son afectados por leyes de extranjería del país miembro en que residan. Otra diferenciación ha venido desarrollándose desde principios de la década ante la decisión de países europeos con la implantación de vías legales para promover y facilitar la inmigración legal de trabajadores calificados, requeridos por sus sistemas económicos.

Todo ello conduce a una mayor segregación y segmentación entre tipos de personas de acuerdo con su estatus ciudadano, su cultura y su raza, con severas contradicciones y conflictos para el perfeccionamiento de los Estados de Derecho en la práctica cotidiana de los países de destino de la migración internacional, especialmente de la proveniente de países del Sur.

A manera de síntesis, los códigos de ciudadanía en países de la UE, en confluencia con prácticas legislativas, políticas y culturales, como lo afirma Pajares (2005), «constituyen un *sistema de exclusión* que después se concreta y se expande en múltiples espacios de la vida cotidiana». A lo que agrega: «Frente a unos mecanismos de exclusión fuertes estamos oponiendo unas medidas de integración débiles».

Esta situación lleva a cuestionar seriamente la legitimidad democrática y sustentabilidad de una política de inmigración de tal naturaleza, al contradecir principios y normas básicas del Estado de Derecho y la democracia como es la plena observancia de los derechos humanos. Como política pública le corresponde a una política de migración responder no solamente a criterios de eficacia, transparencia, equidad y sostenibilidad, sino también a los de legitimidad y gobernanza democrática.

Aquí vale la pena enfatizar que esta problemática está íntimamente relacionada con la concepción tradicional e imperante de la democracia nacional y monocultural, y no con el desarrollo de una democracia multicultural. Como lo señala Zapata (2008): «Una primera reflexión sobre ciudadanía en un entorno multicultural debe precisamente comenzar por discutir si es todavía viable entender el *demos* bajo el vínculo moderno entre Estado, Nación y ciudadanía [...]. Al analizar a la ciudadanía y al aplicarla a un contexto multicultural, podemos expresar cuanto menos desconcierto desde el punto de vista de las cada vez más numerosas formas de expresión identitarias que no tienen un reconocimiento público para pertenecer al *demos*, quedando al margen del poder popular y de su representatividad política [...]».

La nueva realidad multicultural intra e internaciones en medio del proceso de globalización lleva a la necesidad de replantear tarde o temprano el funcionamiento de la misma democracia nacional/global a partir de la reconstrucción del *demos* político y de la tríada tradicional nación-Estado-ciudadanía.

Precisamente la base de esta problemática de ética política reside en la «extensión» de los derechos humanos de la esfera nacional (Estado-nación westfaliano) a la esfera global-mundial (Estados pos westfalianos bajo progresiva globalización política y económica). Esta extensión constituye un salto cualitativo y paradigmático, particularmente en el caso de los derechos relacionados con el movimiento de personas a través de fronteras. En la mayoría de otros derechos puede asumirse que los derechos son «sumables territorialmente» en la medida en que todos los países los adoptan en su jurisprudencia como Estado-nación, es decir, en el interior de sus fronteras. Pero como lo señala con razón Sutcliffe (2000): «Pero los derechos relacionados con el movimiento de personas son diferentes. La libertad de movimiento dentro de un país ha sido reconocida durante mucho tiempo como un derecho básico del ciudadano, y aparece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pero este derecho no es “sumable”: si existiera libertad de movimiento dentro de todos los Estados no existiría libertad de movimiento en el mundo entero. Esto dependería del desmantelamiento de un aspecto muy importante de los Estados-naciones: su derecho a controlar los movimientos a través de sus fronteras. Esta diferencia es la base de la razón por la que los debates filosóficos y éticos no han podido tocar la migración tan profundamente como han tratado otras cuestiones de la ética política».

Entre tanto, mientras se pueda avanzar hacia una «utopía realizable» con la liberalización internacional del movimiento de personas a través de fronteras, existen, por supuesto, otras opciones para una política de migración en un Estado Democrático de Derecho que, entre otros rasgos característicos, parta de otro modelo de ciudadanía diferente hasta el ahora imperante en la mayoría de los países del Norte; un modelo de ciudadanía que sea incluyente, integral y comprensivo, en el marco de una democracia plural y de una sociedad multicultural; es decir, de ciudadanos con titularidad para el pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos y sociales.

Una de sus claves esenciales es «evitar el anclaje de la ciudadanía en la nacionalidad (tanto por nacimiento como por naturalización), una identidad que pone de relieve la incapacidad de la propuesta liberal para superar las raíces etnoculturales del pretendido modelo republicano de ciudadanía, sino en la condición de residencia» (De Lucas, 2003).

Un modelo de este corte llevaría necesariamente a la adopción e implantación de principios diferentes como rectores de la política de migración y cooperación internacionales, tales como la garantía del derecho humano universal a emigrar, la garantía de igualdad formal en los derechos entre ciudadanos y residentes estables en los países de destino de la inmigración, el principio de integración política formulado como integración cívica¹ y el principio de ciudadanía múltiple o multilateral como concreción de la democracia inclusiva y plural (De Lucas, 2003).

Para la debida reproducción de un modelo de este tipo a nivel internacional resulta indispensable evitar las distinciones entre grupos de personas migrantes en la legislación internacional sobre derechos humanos. Así, entonces, deberá insistirse en el sentido adoptado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al ratificar el principio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en que los derechos han de aplicarse a todas las personas, independientemente de su origen, y rectificando el contenido de artículos como el 12 y el 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que menciona derechos solamente a personas que se encuentren legalmente en el territorio de un país.

Antes de dejar este tema, no sobra mencionar, sin embargo, decir que cualquier avance hacia una mayor libertad de movimiento de personas entre fronteras no implica necesariamente, como ha venido ocurriendo con otros derechos, la superación de los problemas de la migración en el mundo actual sino que constituye un factor importante para que los migrantes no sufran tan fragantes violaciones de sus derechos humanos como las observadas bajo el orden existente.

VI.2. *La política de cooperación internacional y la migración*

Dada la naturaleza internacional de la migración entre países, resulta evidente que la política de migración sea de por sí uno de los compo-

¹ Al estilo de lo adoptado por el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen 365/200225 (Dictamen sobre inmigración, integración y la sociedad civil organizada).

centes de la política internacional de los países de destino y de origen, con especial relevancia en el caso de los primeros por lo menos hasta el presente. De ahí que uno de los campos de una política de cooperación internacional sea relacionado con la migración internacional.

En las primeras etapas del actual proceso de migración internacional en medio de la progresiva globalización en las esferas económica y política, la política de migración se circunscribía básicamente a la implantación de mecanismos y acuerdos de regulación de flujos de personas entre fronteras y readmisión, y el establecimiento de visados y normas para la contratación de trabajadores extranjeros. Posteriormente, se amplía la agenda de política pública a acuerdos de cooperación en campos como los de Seguridad Social en torno a la transferibilidad de cotizaciones pensionales entre los sistemas nacionales, el de doble tributación, el de conducción vehicular con la homologación de licencias entre países, etcétera.

Con la profundización del proceso, el apreciable crecimiento de la población inmigrante y el consecuente aumento de remesas de países de destino hacia los países de origen de la población inmigrante en los países del Norte, se opta por nuevas formas de cooperación entre los países de destino y origen a través de modalidades como la cooperación para el desarrollo: codesarrollo.

Entre tanto se va enriqueciendo el discurso político de la migración entre regiones especialmente sensibles al proceso. Tal es el caso del espacio iberoamericano que en 2005 convocó a la Conferencia Iberoamericana sobre Migraciones (en Salamanca), en 2006 aprobó el compromiso sobre «Migración y Desarrollo» (en Montevideo) y, entre otros, en 2008 se firmó el Programa de Acción para implementar el Compromiso de Montevideo. «En el Plan de Acción se contemplan tres ejes: la gestión de la migración, derechos humanos y migración y desarrollo. Con ello se trata de impulsar políticas que aborden de forma integral la gestión de las migraciones» (Ayuso y Pinyol, 2010).

Paralelamente se celebran varios encuentros entre la Unión Europea y América Latina alrededor del tema de la migración, al punto que se ha llegado en la Cumbre de Lima a recoger «el principio de la responsabilidad compartida» y «un enfoque comprensivo de la migración internacional, incluyendo la gestión de los flujos migrato-

rios [...] y promoviendo [...] la toma de conciencia sobre la importante contribución [...] de los migrantes a las sociedades receptoras».

No obstante estos avances, es de destacar, como lo hace De Lucas (2003), que hasta ahora el pilar internacional ha estado quizá excesivamente centrado en la política de convenios con los países de origen y tránsito de los flujos migratorios que tienen por destino la UE, alrededor de la lucha contra la inmigración ilegal.

En términos de la relación entre cooperación internacional y migración ha de mencionarse que en la presente década vino a resaltar-se que el desarrollo de los países de origen de los flujos migratorios contribuiría a frenarlos, actuando sobre los factores estructurales que los han desencadenado como el atraso, la pobreza e inequidad, conflictos sociales, etc. La cooperación internacional cumpliría la función de potenciar un mayor desarrollo y, consecuentemente, de inhibir la migración hacia los países de destino, que a su vez son los donantes de la cooperación. Esta perspectiva de política fue reforzada en el plano internacional por organismos como las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Unión Europea.

Así se da lugar al surgimiento del denominado codesarrollo como una forma particular de cooperación internacional ligada al fenómeno mismo de la migración internacional. Siguiendo a Gómez y Unzueta (2008), se entiende por codesarrollo «aquellas acciones que se llevan a cabo en el espacio transnacional, en las que intervienen de forma directa los propios inmigrantes en la identificación, materialización y/o ejecución de estas actuaciones, junto con otras entidades o instituciones, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida y el desarrollo económico y social de las poblaciones destinatarias, en origen y destino, estableciéndose una relación horizontal entre comunidades del país emisor y receptor como un complemento de la acción».

Se diferencia de la tradicional cooperación al desarrollo en términos del carácter *transnacional* ante la búsqueda del desarrollo en ambos tipos de países: expulsores o de origen y los de destino o recepción de la migración, la *horizontalidad* de la intervención caracterizada por la activa participación a lo largo del proceso de los mismos agentes específicos como sujetos del codesarrollo. En general, la cooperación al desarrollo se lleva a cabo entre dos o más agentes, exógenos y dife-

rentes a los mismos agentes sujetos de la cooperación, a través de una intervención vertical (donante-receptor, Norte-Sur) con el fin de alcanzar un objetivo a través de acciones, proyectos, programas y procesos específicos, en países y poblaciones objetivo (como los grupos más vulnerables en naciones en desarrollo como los expulsores de migración hacia países del Norte).

Ni los procesos migratorios ni los inmigrantes están vinculados en la tradicional cooperación al desarrollo, aunque se lleve a cabo en países o lugares potencialmente expulsores de migrantes. Precisamente, una de las novedades del codesarrollo es que la migración se concibe como instrumento microeconómico de la cooperación al desarrollo, siendo el mismo migrante un agente central.

Indudablemente, este enfoque comunitario del codesarrollo exige algunos requisitos para que pueda darse una *transnacionalización* de las relaciones entre las dos sociedades. El codesarrollo se sustenta en la creencia de que «el desarrollo de los países de origen de los flujos migratorios contribuirá a frenar éstos, al atacar sus causas profundas: crisis e inestabilidad económica, desempleo, bajo nivel de crecimiento, bajo nivel de democratización política, conflictos sociales, elevado crecimiento vegetativo, etc. La cooperación internacional cumpliría la función de potenciar un mayor desarrollo y, consecuentemente, actuaría como un mecanismo inhibitorio de las emigraciones hacia los países de recepción, que son los mismos que los donantes de la ayuda. En suma, el lema sería “dar más cooperación para tener menos inmigración”» (Malgesini *et al.*, 2007).

No obstante los progresos observados con la forma de realizar la cooperación internacional y de relacionarla con la problemática de la migración, es claro que los propósitos programáticos siguen enmarcados en la misma perspectiva paradigmática tradicional consecuente con el fin central de frenar/controlar los flujos migratorios bajo el modelo de ciudadanía *excluyente/discriminatorio* característico del orden internacional migratorio hasta ahora prevaleciente. En esta perspectiva se corre el riesgo de optar por una visión utilitaria, meramente instrumental y muchas veces oportunista, destacándose el desarrollo y la observancia de derechos en los países del Sur a la luz exclusivamente de los propósitos propios del Norte de reducir/controlar los flujos migratorios de personas provenientes del Sur.

Obviamente, aun sin haber logrado avanzar hacia una «utopía realizable» con un nuevo orden *includente*, conviene resaltar las potencialidades de la cooperación internacional en la medida en que se adopte una perspectiva más amplia y proactiva sobre la migración Sur-Norte.

En palabras de Sutcliffe (2000): «Lo importante no es cómo frenar la migración, ni cómo sustituir la migración por el desarrollo, sino cómo hacer de la migración una experiencia mejor de lo que muchas veces es, y cómo combinar de forma más efectiva un nivel mayor de inmigración Sur-Norte con el objetivo de desarrollo de los países del Tercer Mundo y con objetivos sociales y económicos dignos e igualitarios dentro de los países del Norte. Se ha hablado de los cambios necesarios en las políticas de desarrollo del Sur para reducir la emigración; parece igualmente importante hablar de lo hasta ahora impensable: de los cambios necesarios en las políticas económicas y sociales del Norte para hacerlo capaz de absorber sin conflictos un volumen mayor de inmigrantes». A lo que agrega: «Será un enfoque menos nacionalista, y culturalmente menos conservador, más universalista y más abierto a ver los beneficios potenciales de la migración como un motor de cambio para el progreso humano en general».

VII. UNA REFLEXIÓN SOBRE BASES PARADIGMÁTICAS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO

VII.1. *Marco analítico básico de referencia sobre la migración internacional*

Como lo han señalado diversos autores desde aproximaciones teóricas y políticas alternativas, se han ido identificando algunas elementos esenciales del marco analítico guía para la comprensión de la migración internacional en el mundo de hoy y así avanzar hacia el diseño y aplicación de políticas públicas sobre migración y desarrollo.

Se trata de optar por una visión sistémica que parta de una perspectiva transdisciplinaria y asuma en su verdadera dimensión el carácter transnacional de la migración transnacional (Levitt *et al.*, 2003).

En este contexto, siguiendo a Garay (2005), se debe reconocer como requisito mínimo que

- La migración internacional involucra una gran variedad de formas, modalidades, prácticas a muy diversos niveles (individual, familiar, colectivo) y espacios (desde lo local a lo nacional y a lo transnacional), que se desarrollan simultáneamente y en ocasiones de manera conflictiva y contradictoria, bajo diferentes niveles de formalidad, integralidad e intensidad (frecuencia) y con elevados grados de selectividad y segmentación entre grupos poblacionales migrantes.
- La migración trae una multiplicidad de impactos y consecuencias diferenciales tanto en la vida de una gran diversidad de actores sociales no solamente los migrantes y sus familias, sino además personas, empresas, instituciones, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (a nivel local, nacional, transnacional), como en normas, identidades, imaginarios, costumbres a nivel local, nacional y transnacional.
- A pesar de la transformación del Estado-nación con la globalización contemporánea, en términos de la perforación de la soberanía tradicional del Estado westfaliano y de cierta pérdida de autonomía relativa, al punto de que ya no puede ser concebido como unidad de análisis, a la manera de teorías tradicionales, debe seguir conservando un lugar predominante en un enfoque transdisciplinario sobre la migración transnacional en el mundo contemporáneo.

VII.2. *Principios rectores de política pública sobre migración y cooperación internacional*

En este contexto resulta necesario adoptar unidades de análisis/acción/política pública acordes con la complejidad y las instancias de reproducción del fenómeno migratorio transnacional.

1. Si bien el sujeto del proceso migratorio es el individuo mismo, es claro que, con la importancia de la migración parental/marental y su afectación al resto de los miembros de la familia o grupo familiar nuclear, la unidad de análisis se ha de conceptualizar como una unidad integral e inseparable individuo-familia/grupo familiar nuclear transnacional. La relevancia de esta unidad integral adquiere espe-

cial relevancia en términos de política pública como en el caso de las de migración y cooperación internacional, ante la presencia de menores y adolescentes en el núcleo familiar de naturaleza transnacional.

Es claro que se debe trascender la esfera de lo meramente individual y abarcar procesos transaccionales más amplios a nivel de los sistemas familiar y social, para facilitar la comprensión de las relaciones e interacciones reproducidos en los diferentes niveles y espacios sociales y territoriales en los que se desenvuelve el proceso de la migración internacional, en especial debido a la migración parental.

2. Dado el carácter internacional inmanente de la migración entre fronteras, en presencia de un progresivo desanclaje entre el tiempo y el espacio reproducido con la globalización y la revolución tecnológica, por ejemplo de las comunicaciones (Giddens, 1993), el espacio de expresión/reproducción del proceso migratorio se transforma en una transnacionalización como etapa más compleja, avanzada y dinámica de la de internacionalización. La simultaneidad/instantaneidad compartida en tiempo real de vivencias, impactos y secuelas entre miembros de una unidad familiar con experiencia migratoria de alguno(s) de su(s) miembro(s) erige la naturaleza transnacional del proceso migratorio en el mundo de hoy.

3. Siendo el proceso migratorio internacional un proceso complejo de múltiples etapas, diferencial en términos de motivación, modalidades, etapas de inserción/exclusión/retorno, impactos y perdurabilidad, según tipos de actores y de países de origen/expulsión y destino/recepción, las instancias determinantes de su evolución constituyen en su conjunto una unidad integral. En cada una de estas etapas se produce una interrelación compleja de motivos e imaginarios individuales/familiares/comunitarios, condiciones institucionales y legales, redes de relación transnacional, presiones económicas, sociales y políticas (véase recuadro 1). De ahí que la acción/intervención tanto de política pública como de injerencia privada ha de ser multidimensional e intertemporal, consultando esta integralidad y con respeto de la identidad y temporalidad de sus diversas instancias constitutivas en el espacio transnacional, como requisito para propender por su eficacia y pertinencia.

RECUADRO 1

Una ilustración de etapas y condiciones básicas del proceso de migración laboral Sur-Norte

Una primera etapa en el caso de la migración laboral Sur-Norte (modalidad predominante en la etapa actual) constituye la consideración a nivel individuo/familia nuclear (o a veces extendida) sobre la conveniencia de migrar al exterior o quedarse en el país/comunidad de origen; de optarse por la elección de migrar, se ha de decidir cuál(es) miembro(s) de la familia nuclear (o extendida, según el caso). Una vez decidida la migración de un(os) miembro(s), se ha de indagar en modalidades o estatus alternativos de migración, como independiente en condición regular con la documentación requerida para residir en el país de destino, o con contrato laboral y con la documentación necesaria para laborar en el país de destino, o como independiente irregular por no poder conseguir la documentación requerida en el país de destino con el riesgo permanente de penalización y repatriación mientras dure su estatus de irregularidad. En los dos primeros casos se produce una llegada y asentamiento regulares y con el transcurso del tiempo se irá decidiendo sobre su permanencia o temporalidad en el exterior, según los beneficios/sacrificios para el (los) migrante(s) en destino y el resto de miembros de la familia nuclear (o extendida) en origen y de acuerdo con el grado de adaptación/inclusión o exclusión/eventual inserción en destino, entre otras múltiples razones.

La migración legal suele ser más rentable para el inmigrante, ante la posibilidad de obtener sueldos mayores con acceso cierto y más efectivo a servicios públicos en el país de destino como la seguridad social, mientras que el inmigrante irregular más fácilmente superexplotado en el mercado de trabajo por su condición jurídica, además de tener que soportar costes adicionales como los de la compra de documentos falsos y no contar con acceso predecible ni al ámbito de los servicios públicos a los que tiene derecho garantizado el inmigrante regular.

Además, «(d)esde el punto de vista del emigrante, la diferencia tanto legal como subjetiva entre migración permanente y temporal tiene efectos importantes para muchas consecuencias de la migración. Por ejemplo, el efecto sobre el mercado de trabajo es muy diferente: un gobierno de un país de acogida puede variar las condiciones de la migración temporal para que el impacto de las fluctuaciones económicas sobre el empleo se manifiesten

más en el número de inmigrantes que en el nivel de desempleo de la población nativa [...]. La diferencia entre la migración permanente y la temporal también afecta a la cuestión de las remesas» (Sutcliffe, 2000).

4. Ante la naturaleza diferencial y corrientemente inequitativa y discriminatoria (incluyente para unos y excluyente para otros) de acuerdo con las condiciones de entorno conducentes a la migración/expulsión y las imperantes en el asentamiento/recepción, la intervención/acción ha de regirse bajo estrictos criterios rectores de justicia distributiva en equidad en los espacios nacionales para poder alcanzar su legitimación social. Los principios básicos de referencia han de partir de la Declaración Universal y de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes, sin agotarse en su desarrollo alcanzado hasta hoy. Ahí la pertinencia del compromiso en avanzar hacia una utopía realizable con la adecuación y ulterior superación del paradigma del *demos* político predominante hasta ahora en el mundo.

5. En razón del carácter transnacional y de la reproducción de innumerables impactos diferenciales en las instancias económica, política, social y cultural a nivel de lo local, regional y nacional en los países de origen/expulsión y de destino/recepción a través del tiempo (véase recuadro 2), la intervención/acción debe responder a un estricto sentido de corresponsabilidad intertemporal.

RECUADRO 2

Una ilustración de los impactos en la instancia económica de la migración laboral Sur-Norte

En la economía receptora. Dependiendo del perfil etario, nivel de educación, grado de actividad laboral y contingente de trabajadores con afiliación a la Seguridad Social de la población inmigrante en el país/región/localidad de destino, se generará un impacto económico y fiscal neto positivo/negativo para la economía receptora. Otro de los impactos de una inmigración acelerada es la eventual presión hacia la baja de los salarios de los trabajadores nativos en el país del Norte o de sus niveles de empleo ante la competencia de mano de obra inmigrante proveniente del Sur, especialmente en trabajos

de baja calificación, por ejemplo. Complementariamente, debe añadirse que las labores que desempeñan los inmigrantes en actividades como el servicio doméstico y servicios de salud facilitan la incorporación de la mujer nativa en el Norte al mercado de trabajo, contribuyendo a mejoras en la productividad de la economía receptora. Por último, a pesar de algunos efectos negativos como el relacionado con la cuenta de transferencias corrientes de la balanza de pagos como consecuencia especialmente del aumento de las remesas de los inmigrantes residentes a sus países de origen, éstos deben sopesarse con los eventuales beneficios económicos en otros campos como, entre otros, el fiscal y de financiación de la Seguridad Social ante el envejecimiento de la población, la flexibilización del mercado de trabajo y mejoras en productividad en el país de destino del Norte.

En la economía de origen. (a) *A nivel macroeconómico* se destaca el impacto favorable de las remesas de los emigrantes en la estabilidad, el crecimiento de la demanda doméstica, el apoyo a la balanza de pagos y la activación económica en el país/región de origen: tanto más, *ceteris paribus*, cuanto mayor sea el monto de las divisas ingresadas por concepto de remesas laborales provenientes del país receptor del Norte. No obstante lo anterior, como contrapartida al ingreso de divisas por concepto de remesas debe tomarse en debida consideración el coste de oportunidad social y económico que representa para el país de origen la pérdida de un factor de producción escaso con cargo a la exportación de un capital humano en edad laboralmente activa que, de haber contado con las condiciones tanto de producción y acumulación de capital como de trabajo y productividad laboral prevalecientes en los países de destino, podría haber generado un valor agregado nacional incluso mayor que el monto de las remesas ingresadas a la economía de origen. En este punto es de recordar que las remesas son el residuo de los ingresos laborales de los migrantes residentes en el exterior una vez descontados al menos los gastos para su sostenimiento básico, el pago de impuestos y las contribuciones a la Seguridad en el país de destino.

(b). *A nivel mesoeconómico* las remesas pueden tener un importante impacto en la demanda interna, el crecimiento del producto y el empleo, la inversión, la reducción de los niveles de pobreza e indigencia y, en ocasiones, en la distribución de ingreso en las regiones con una elevada densidad emigratoria al exterior. Además, resulta claro que este tipo de emigración reduce la presión social sobre la prestación pública de servicios sociales (como educación, salud y vivienda) y el gasto público social en las regiones y localidades con mayor intensidad migratoria internacional (es

decir, con mayor porcentaje de hogares con al menos un miembro residiendo de manera permanente en el exterior), especialmente en periodos de desaceleración económica y desempleo (unas de las razones determinantes para emigrar). En este sentido, la emigración libera relativamente recursos públicos o reduce presiones fiscales adicionales hacia otros grupos poblacionales o propósitos alternativos en las regiones de origen.

(c). *A nivel microeconómico de los hogares receptores* las remesas pueden contribuir a mejorar su canasta de consumo recurrente (en especial en el caso de los de menores ingresos), a adecuar las instalaciones de la vivienda, a asegurar unos mínimos niveles de gasto en educación y salud (dada la inexistencia de un verdadero Estado de bienestar en países en desarrollo) y/o a realizar ahorro e inversión. En la medida en que se logre una adecuada inserción laboral e integración social de los familiares residentes de manera permanente en el exterior, *ceteris paribus*, tienden a crearse las condiciones potenciales para una permanencia de las remesas en el tiempo y consecuentemente para un mejoramiento gradual y relativo en el bienestar de los hogares tanto receptores en la comunidad de origen como emisores en el país de destino.

Ahora bien, de no aprovecharse parte de las remesas recibidas en términos de ahorro e inversión y más bien se dedicaran esencialmente al consumo y/o al aperezamiento laboral, reduciéndose la contribución de otros miembros al ingreso de la familia en el país receptor, se afectaría negativamente la rentabilidad intertemporal de la migración como proyecto familiar transnacional, al punto de poder ponerse en serio cuestionamiento su «bondad», especialmente al tomar en consideración una diversidad de impactos diferentes a los propiamente económicos como, por ejemplo, los psicoafectivos y sociales asociados con la desestructuración familiar en el caso de hogares con algún grado de transnacionalidad (en los que, por un tiempo, los menores permanecen separados de al menos alguno de sus padres en la comunidad de origen).

Como lo señala Garay (2008): «Ante este tipo de circunstancias sobresale la pertinencia de políticas públicas con miras a que, sin interferir de manera alguna con el carácter estrictamente privado de las remesas laborales, se creen condiciones propicias para que estas remesas sean un factor complementario tanto de apalancamiento como impulsor de la acumulación de capital humano y financiero de los hogares receptores como requisito para el mejoramiento de su calidad de vida en una perspectiva perdurable».

A manera de ejemplo, de acuerdo con evaluaciones recientes sobre los impactos de la inmigración para España en el periodo 2001-2005, se estima que habría aportado entre un 25% (Banco de España, 2006) y un 50% (Oficina Económica del Presidente del Gobierno, 2006) del crecimiento económico observado en esos años. Sin duda, los inmigrantes han contribuido de forma notoria al crecimiento de la renta per cápita en España durante el primer quinquenio de esta década, aparte de que fueron contribuyentes netos al Estado de Bienestar en el sentido de que contribuyeron con un 0,5% del PIB al superávit público (Oficina Económica del Presidente, 2006).

Como consecuencia de todo lo anterior resulta indispensable un enfoque transdisciplinario en el análisis de las causas e impactos intertemporales de un fenómeno de tal importancia en ciertas regiones y países, como requisito indispensable para el diseño de políticas públicas en torno a la migración internacional en el mundo actual.

6. Por último, pero no menos importante, la intervención/acción debe ser de naturaleza proactiva, cada vez más acorde con los cambios ocurridos en las sociedades tanto de origen como de destino, de tal manera que deje su tradicional carácter reactivo, procíclico y contraproducente, a fin de buscar su mayor eficiencia y pertinencia en una perspectiva perdurable y no sólo temporal a corto plazo.

Un ejemplo bien ilustrativo de esta problemática se relaciona con la necesidad de reformar los sistemas de protección social en países del Norte y en su debida medida y sentido en países del Sur, ante cambios trascendentales que han venido ocurriendo con el envejecimiento de la población en los primeros y las dificultades para financiar sus sistemas de Seguridad Social, el crecimiento de familias monoparentales (monomarentales), el masivo ingreso de mujeres en el mercado laboral, el cambio en los patrones de distribución de trabajo a lo largo de la vida laboral, etc. Todo ello, como lo señala Palier (2010), «perturba el funcionamiento de sistemas concebidos bajo un modelo familiarista, en el que los derechos son concebidos a aquel que tiene una actividad remunerada y por extensión a los miembros de su familia [...]. Estos nuevos retos mueven a repensar los objetivos y las estrategias de intervención de las políticas sociales».

Bajo esta perspectiva, la reproducción de una tipología específica de familia transnacional en la etapa actual de la globalización y la mi-

gración internacional, especialmente con la masiva migración monoparental (monomarental) de países del Sur hacia países del Norte, lleva a cuestionar seriamente no sólo las políticas de reagrupamiento familiar, integración/asimilación de las familias inmigrantes en los sociedades de destino, sino, además, la injusticia distributiva y moral de una clara política procíclica de control de los flujos migratorios con una imposición de los costes y riesgos sociales del proceso en cabeza de los propios inmigrantes, al ser «atraídos» en los ciclos expansivos de los países del Norte y ser «expulsados» sin una contraprestación acorde con su aporte macro a las economías de los países de destino, y sin que los gobiernos de los países de origen del Sur tampoco provean de adecuadas compensaciones a pesar de su contribución al crecimiento y la estabilización macro de sus economías de origen.

De cualquier forma, como lo han argumentado muy diversos especialistas, la política de migración internacional y cooperación ha de avanzar hacia una integralidad multidimensional, intertemporal y transnacional de acciones/intervenciones, de naturaleza esencialmente proactiva y no reactiva, bajo principios básicos de corresponsabilidad internacional y del Estado de Derecho en diversos campos básicos, entre otros:

- a) La gestión de flujos migratorios, respetuosa con los principios del Estado de Derecho, «que parece exigir el reconocimiento de la equiparación de derechos, más allá incluso de los derechos humanos básicos» (De Lucas, 2003).
- b) La realización de programas de codesarrollo con una visión horizontal (país/comunidad destino-países/comunidades/colectivos de origen como diseñadores y ejecutores de los programas en condiciones de igualdad) y no vertical (país donante de destino como decisor unilateral de los programas y países/comunidades de origen como meros receptores pasivos de la cooperación), siendo los mismos migrantes gestores y partícipes activos de iniciativas, proyectos y acciones tendientes a asociar y complementar sinergias entre el país/comunidad de destino y los países/comunidades/colectivos de origen en la búsqueda por potenciar y reproducir los beneficios de la migración a favor de los mismos agentes protagonistas del proceso como son los mismos

migrantes, así como a los países involucrados en términos de corresponsabilidad y equidad intertemporal.

- c) La implantación tanto de políticas públicas de integración de los inmigrantes o de acomodación, con miras a garantizar una progresiva participación de los inmigrantes en la vida pública y en la sociedad en condiciones de igualdad en los países de destino, como, en países de origen, de políticas sociales de inclusión social de grupos poblacionales objetivo como los de elevada proclividad a la migración internacional a países del Norte, por ejemplo. Esto último para contribuir a que la creación de condiciones apropiadas para la migración al exterior sea más una decisión voluntaria que una obligatoriedad para poder sobrevivir y prosperar.

VIII. LA INTERVENCIÓN/ACCIÓN EN TORNO A LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL PARA EL CASO DE FAMILIAS/GRUPOS FAMILIARES TRANSNACIONALES, NIÑOS Y ADOLESCENTES

A partir de una visión dinámica de la migración internacional en el mundo contemporáneo, cabe mencionar que, entre las consideraciones para privilegiar a la infancia y la juventud temprana como población objeto de la política de prestación y atención social a nivel transnacional, se sustenta en el hecho de un elevado número de menores involucrados, su particular vulnerabilidad ante los «estresores» asociados al proceso migratorio entre países, especial pero muy diferencialmente en el caso de la migración monoparental (monomarental), y su importancia para el futuro social y productivo de las sociedades involucradas: origen y destino (Garay *et al.*, 2006; Medina, 2010).

En el caso de la migración familiar al exterior se producen múltiples «estresores» en los(as) menores. Como lo señalan Garay y Rodríguez (Garay, 2005): «El hecho de enfrentar sin mayor acompañamiento, ni preparación los ajustes emocionales a la nueva situación familiar, el impacto psicológico de enfrentar la biculturalidad, los conflictos propios del proceso de aculturación, la percepción de discriminación y las vulnerabilidades típicas de ciertas etapas del ciclo vital como es el caso del periodo adolescente, pueden aumentar la

probabilidad de influir negativamente en el estado psicológico de los jóvenes migrantes». Además, muchos de estos «estresores» también se dan en el caso en que los(las) menores no migran con su(s) progenitor(es) al exterior, con la reproducción de otros ante la «ruptura» de la convivencia parental(marental) y sus graves secuelas de diverso orden. Ello se ve reflejado en el surgimiento de problemas conductuales y de aprendizaje, convirtiéndolos en especialmente vulnerables.

En este punto, resulta pertinente recordar que los menores raramente toman la decisión voluntaria e independiente de permanecer en la sociedad de origen y/o de emigrar al exterior (Guarnaccia y López, 1998), situación que los convierte en protagonistas de primera línea pero que, a la vez, los coloca en posición de sujetos pasivos e inermes ante las decisiones del mundo adulto. Por supuesto, esta situación no ocurre en el caso de la migración internacional de los(as) niños(as) y adolescentes no acompañados(as).

Otro grupo prioritario objeto de atención ante las modalidades predominantes de la migración internacional son las mujeres protagonistas de migración monomarental o las que quedan en origen a cargo de la familia ante la migración del otro progenitor, quienes pueden ser asimiladas al menos en parte a mujeres jefes de hogar, por su elevada vulnerabilidad individual, familiar y social. En efecto, la migración laboral de mujeres progenitoras se produce ante la vulnerabilidad inherente a su posicionamiento socioeconómico y laboral en la sociedad de origen, y que luego, al no lograr insertarse en el mercado laboral del país de destino en términos formales y competitivos, no sólo impide la superación de su condición de vulnerabilidad sino que la reproduce aunque a otro nivel en el espacio transnacional.

Bajo una visión programática como la descrita en la sección anterior, el tema de las políticas migratorias y de cooperación orientadas a familias/grupos familiares transnacionales, niños y adolescentes debe enmarcarse en las nuevas características de las relaciones familiares en un contexto cada vez más internacionalizado en el que se han venido sucediendo cambios fundamentales en el interior de los países, con una intensidad y modalidad específicas entre países de destino del Norte y países de origen del Sur.

Estos cambios han llevado a cuestionar seriamente las bases sobre las que se construyó el Estado de Bienestar, a saber: el *familiarismo*.

Como lo argumenta con razón Esping-Andersen (2010): «Las políticas sociales de después de la guerra partían del principio de que el hombre era el sostén de la familia y su cónyuge ama de casa [...]. (Así,) el Estado del bienestar ha favorecido las prestaciones en especie por mecanismo de reemplazo de los ingresos, en detrimento de los servicios sociales [...]. La mayoría de las sociedades desarrolladas se ven así confrontadas a un desequilibrio creciente, pues las políticas adoptadas no han proporcionado una respuesta adecuada a la revolución femenina. [...]. La necesidad de repensar la política familiar se hace sentir claramente».

Aparte de que el papel de los diferentes pilares de la protección social ha ido cambiando en la medida en que va alterándose la distribución etaria según sexo con un acelerado envejecimiento de la población, una inserción masiva de la mujer en el mercado laboral, un creciente *monoparentalismo* (*monomarentalismo*) en los países del Norte, consecuente con una tendencia creciente a depender del mercado en condiciones cada vez menos inequitativas con relación al hombre para la obtención de los salarios como medio para la consecución de los bienes y de la familia para asegurar la asistencia social, en tanto que el Estado provee especialmente protección para determinadas etapas del ciclo de vida.

En el caso de los países del Norte la problemática se concentra en cómo lograr proveer la asistencia social más adecuada para conciliar maternidad/inserción laboral/distribución de la vida de trabajo mediante la intervención de políticas sociales apropiadas. Y ello, además, con la búsqueda de aportar al crecimiento económico la productividad y la financiación de la Seguridad Social, en condiciones de mayor equidad intra (hombres *vs.* mujeres en su papel de madres y padres) e intergeneracional (entre ciudadanos futuros –hijos de la presente generación– y ciudadanos actuales). En este punto es de recordar que todavía el diferencial de salarios para trabajos equivalentes entre hombres y mujeres en países de la OCDE se sitúa entre el 10 y el 35%, y con una elevada influencia de los contactos familiares o amigos para la consecución del primer trabajo, lo que en conjunto constituye un obstáculo al proceso de movilidad social y equidad entre sexos. En el caso de España el diferencial promedio supera un 20% y hasta un 48% de los primeros empleos se logra por contactos familiares y amigos (a propósito el país de la OECD con mayor proporción) (*El País*, agosto de 2010).

Se trataría, entonces, de una adecuación de ciertas intervenciones públicas para superar su condición de coste y alcanzar la de inversión social al implantar una nueva combinación de acciones pública y privada para avanzar, como señala Esping-Andersen (2010), hacia «[...] una “desfamiliarización” de ciertas tareas». A lo que agrega: «Se trata esencialmente de ofrecerle opciones realistas. Si la ausencia de soluciones de cuidado de los niños abordables constituye un obstáculo importante para la fertilidad, un nuevo servicio para la primera infancia debería permitir a los ciudadanos fundar una familia que se correspondiese realmente con sus deseos».

A fin de cuentas estaría tratándose de desarrollar y llevar a la práctica un nuevo contrato generacional que busque afrontar los retos de las sociedades del Norte: el envejecimiento de la población, la transformación de las trayectorias vitales/laborales, la tendencia sistémica bajo el capitalismo a la reproducción de desigualdades, la necesidad de renovación de los Estados de Bienestar y en particular de las políticas tradicionales de Seguridad y atención social.

En este punto es de recordar el papel potencial insustituible que puede desempeñar la inmigración proveniente de países del Sur, por ejemplo, para contribuir en los países del Norte a la reducción de las presiones al envejecimiento de la población, la financiación del sistema de Seguridad Social, la dinámica del mercado laboral (entre otras razones, con la incorporación de ciertos grupos de la población nativa del Norte al mercado de trabajo) y el aumento de la productividad laboral, por citar apenas algunos casos. Obviamente el aprovechamiento de este potencial dependerá, en buena medida, de la gestión integral y proactiva que desarrollen los mismos gobiernos de los países (de destino migratorio) del Norte respecto de la inmigración, en términos del grado de avance hacia la inclusión, reconocimiento e integración económica, social y política de la población inmigrante, y de su efectiva participación como sujetos sociales y políticos de los inmigrantes en la implantación de novedosos contratos sociales sobre Seguridad, protección y atención sociales del tipo recién descrito.

En este contexto y en relación con el tema inmigratorio, los países del Norte habrían de ir mucho más allá de las acciones/intervenciones mínimas reconocidas por múltiples autores como De Lucas (2003). «El objetivo de integración y el respeto a los derechos humanos exi-

gen adoptar [...] el reconocimiento pleno del reagrupamiento familiar como derecho de todos los miembros de la familia, sin condicionamiento de prejuicios etnoculturales [...], como derecho, no como instrumento de la política de inmigración. (Y) el establecimiento de un plan de acción urgente y específico para los menores inmigrantes, acorde con el Convenio de derechos del niño de la ONU».

En efecto, la acción/intervención de gobiernos de países del Norte en el campo de las políticas de Seguridad y atención social bajo el principio de corresponsabilidad intertemporal internacional debería trascender la mera instancia nacional para abordar ciertos ámbitos transnacionales como aquellas comunidades/localidades de origen del Sur de donde proviene la migración laboral, a través de modalidades novedosas de cooperación internacional y gestión de la migración proveniente del Sur. La acción de países del Norte a nivel transnacional es claramente justificable a la luz de los principios que han de guiar la cooperación internacional Norte-Sur, como los esbozados en la sección anterior, y de los criterios de una nueva política de protección social con una reconceptualización del «familiarismo» para la provisión de la protección social, en la medida en que la migración laboral Sur-Norte ha llevado a la masiva configuración de familias/grupos familiares transnacionales con la migración monoparental(marental) para laborar en países del Norte y con la necesidad de trasladar la responsabilidad del cuidado de los hijos e hijas en el país del Sur de origen al otro progenitor o, en un buen número de ocasiones, a otros miembros de la familia extendida como las(os) abuelas(os), tías y hasta de terceros contratados para tal fin.

En el caso de los países de origen/expulsores de migración laboral hacia el Norte la exigencia es todavía mayor ante la precariedad de sus sistemas de protección social, en especial para grupos vulnerables –no solamente los más pobres y excluidos–, de cuyo seno proviene buena parte de la migración laboral transcontinental Sur-Norte (por ejemplo, Colombia a España de hogares de ingreso medio-bajo aunque no pobres pero no en el caso de la transfronteriza como México-EEUU, dado que la mayor parte de esta última migración es de origen campesino y pobre).

En los países de origen migratorio del Sur también han venido produciéndose cambios en la «familiarización» pero con características bien

peculiares como es la inserción marginadora, no profesionalizada ni especializada de buena parte de la fuerza de trabajo femenino/marental en el mercado de trabajo, con salarios bajos y sin mayores prestaciones sociales, incluso claramente discriminatorios en su contra en relación con los hombres, especialmente de las mujeres de grupos vulnerables de la población, y sustentada en la asistencia provista por otros miembros de la familia extendida (abuelas, tías, etc.), con una muy precaria protección social provista por parte del Estado.

Ante este panorama, no sólo es obvia la necesidad de desarrollar políticas sociales para la inclusión social, económica y política de amplios grupos poblacionales vulnerables y excluidos, como fundamento en la construcción de «verdaderos» Estados de Derecho en países del Sur, sino que también resulta evidente que, si la familia/grupo familiar en sentido amplio es una institución importante para las personas y para las sociedades, entonces la necesidad de una política complementaria de las otras políticas sociales contribuiría a enfrentar problemas sociales en aquellos aspectos relacionados con la «familiarización», que no están cubiertos por las otras políticas sociales. Además, como lo señala Romero (2004): «y que corresponde a las familias involucrarse tanto en la definición de las problemáticas como en la búsqueda de soluciones que mejor respondan a sus necesidades».

A todas luces resalta la doble exigencia a la que se ven confrontados los países del Sur –como los originarios/expulsores de migración laboral a países del Norte–: por un lado, avanzar en el desarrollo y aplicación de políticas públicas sociales incluyentes, efectivas y sustentables a través del tiempo, guiadas bajo principios de equidad y solidaridad social y, a su vez, progresar en la innovación de políticas de atención y protección social complementarias a las tradicionales políticas sociales (de educación, salud, etc.), que atiendan de manera proactiva y efectiva a cambios esenciales en la estructura social y económica de sus sociedades, como ocurre con la transformación de la «familiarización» con, por ejemplo, la entrada masiva de la mujer al mercado de trabajo y el monomarentalismo, y la reproducción del fenómeno de las familias/grupos familiares transnacionales consecuente con las modalidades actuales de migración laboral hacia países del Norte.

Aquí reside una de las razones justificativas para la adopción por parte de países del Norte de políticas de atención social y cooperación

asociadas con la migración internacional que atiende debidamente a la transnacionalización de nuevas formas de «familiarización» consecuentes con las necesidades de sus mercados laborales –demanda de mano de obra del Sur para realizar actividades que ya no efectúan sus nativos–, con un énfasis particular, aunque no excluyente, por supuesto, en aquellas acciones/intervenciones público-privadas que busquen responder proactivamente a nuevas necesidades sociales que no están abordadas por las políticas sociales tradicionales. Estas acciones/intervenciones de carácter transnacional han de ser estrictamente coordinadas y complementadas con las demás adelantadas en el marco de la integración social, la observancia de derechos humanos y la cooperación para el desarrollo.

IX. CONCLUSIONES

1. Las políticas de cooperación para el desarrollo, al menos las de instituciones oficiales, deben entenderse como políticas públicas, ya que constituyen un componente esencial de la acción pública contemporánea y, como tal, están vinculadas a procesos de toma de decisiones que se desarrollan en el marco de los poderes públicos para dar respuesta a problemas que afectan a las sociedades.

Es de resaltar que una de las razones fundamentales actuales de la cooperación internacional reside en la necesidad de la provisión adecuada y oportuna de «bienes públicos mundiales» como la paz, la seguridad humana, la calidad medioambiental, etc., que con la globalización rebasa los límites nacionales de cada país para tener que irse abordando a escala cada vez más global/internacional.

2. Dada la naturaleza internacional de la migración entre países, resulta evidente que la política de migración es de por sí uno de los componentes de la política internacional de los países de destino y de origen, con especial relevancia en el caso de los primeros por lo menos hasta el presente. De ahí que uno de los campos de una política de cooperación internacional sea relacionado con la migración internacional.

En las primeras etapas del actual proceso de migración internacional en medio de la progresiva globalización, la política de migración se circunscribe básicamente a la implantación de mecanismos y acuerdos de

regulación de flujos de personas entre fronteras y readmisión, y el establecimiento de visados y normas para la contratación de trabajadores extranjeros. Posteriormente, se amplía la agenda de política pública a acuerdos de cooperación en campos como los de Seguridad Social en torno a la transferibilidad de cotizaciones pensionales entre los sistemas nacionales, el de doble tributación, el de conducción vehicular con la homologación de licencias entre países, etc. Con la profundización del proceso, el apreciable crecimiento de la población inmigrante y el consecuente aumento de remesas de países de destino hacia los países de origen de la población inmigrante en los países del Norte, se opta por nuevas formas de cooperación entre los países de destino y origen a través de modalidades como la cooperación para el desarrollo: codesarrollo.

No obstante los progresos observados con la forma de relacionar la cooperación internacional con la problemática de la migración, es claro que los propósitos programáticos siguen enmarcados en la misma perspectiva paradigmática tradicional de frenar/controlar los flujos migratorios bajo el modelo de ciudadanía *excluyente/discriminatorio* característico del orden internacional migratorio hasta ahora prevaleciente.

3. Ante la creciente complejidad del proceso de migración internacional resulta necesario adoptar determinadas unidades de análisis y principios de acción y política pública de cooperación y migración internacionales: *a)* una unidad integral e inseparable individuo-familia/grupo familiar nuclear transnacional con la importancia de la migración parental/marental y su afectación al resto de los miembros de la familia o grupo familiar nuclear; *b)* una unidad transnacional, multidimensional e intertemporal ante el progresivo desanclaje entre el tiempo y el espacio reproducido con la globalización en diversas esferas de las relaciones sociales; *c)* una intervención/acción regida bajo estrictos criterios rectores de justicia distributiva en equidad ante la naturaleza diferencial y corrientemente inequitativa y discriminatoria (incluyente para unos y excluyente para otros); *d)* una intervención/acción de naturaleza proactiva, superándose su tradicional carácter reactivo, procíclico y contraproduktivo, a fin de buscar su mayor eficiencia y pertinencia en una perspectiva perdurable y no sólo temporal a corto plazo.

4. En este marco general de referencia y a diferencia de la concepción tradicional conservadora, recientemente se ha venido avanzando en el desarrollo de una visión paradigmática alternativa con el reconocimiento

de al menos tres campos básicos de acción de la política de migración y cooperación internacional, a saber: *a)* la gestión de flujos migratorios, respetuosa con los principios del Estado de Derecho; *b)* la realización de programas de codesarrollo con una visión horizontal y no vertical, y *c)* la implantación tanto de políticas públicas de integración de los inmigrantes o de acomodación, con miras a garantizar una progresiva participación de los inmigrantes en la vida pública y en la sociedad en condiciones de igualdad en los países de destino, como, en países de origen, de políticas sociales de inclusión social de grupos poblacionales objetivo como los de elevada proclividad a la migración internacional a países del Norte, por ejemplo. Esto último para contribuir a la creación de condiciones apropiadas para la migración al exterior es más una decisión voluntaria que una obligatoriedad para poder sobrevivir y prosperar.

A manera de ilustración, bajo esta perspectiva se justifica la racionalidad pública de la adopción por parte de países del Norte de políticas de atención social y cooperación asociadas con la migración internacional que atienda debidamente a la transnacionalización de nuevas formas de «familiarización» consecuentes con las necesidades de sus mercados laborales –demanda de mano de obra del Sur para realizar actividades que ya no efectúan sus nativos–, con un énfasis particular, aunque no excluyente, en aquellas acciones/intervenciones público-privadas que busquen responder proactivamente a nuevas necesidades sociales que no están abordadas por las políticas sociales tradicionales, tanto en países de origen (Sur) como de destino (Norte). Estas acciones/intervenciones de carácter transnacional han de ser estrictamente coordinadas y complementadas con las demás adelantadas en el marco de la integración social, la observancia internacional de derechos humanos y la cooperación para el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, A. (1996), *Guía de la nacionalidad española*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- AYUSO, A. y PINYOL, G. (2010), *Inmigración latinoamericana en España*, Barcelona, CIDOB.
- BANCO DE ESPAÑA (2006), «El crecimiento de la Economía Española: algunos determinantes básicos», en *Informe Anual*, Madrid.

- BUSTELO, M. (2001), «La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999», tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- CEPAL/EUROSOCIAL (2007), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre.
- DE LUCAS, J. (2003), «Inmigración y globalización. Acerca de los presupuestos de una política de inmigración», REDUR n.º 1
- (s.f.), «La inmigración como res política», en [<http://www.uv.es/CEFD/10/delucas.pdf>].
- EL PAÍS (2010), «Dime a quién conoces y te diré si tendrás trabajo», Madrid, 24 de agosto.
- ESPING-ANDERSEN, G. y PALIER, B. (2010), *Los tres grandes retos del Estado del bienestar*, Barcelona, Ariel.
- FERNÁNDEZ, J. A. (2010), *La cooperación internacional para el desarrollo. Una aproximación teórico-política*, Madrid, Cuadernos CeALCI, Fundación Carolina.
- GARAY, L. J. (1994), *América Latina ante el reordenamiento económico internacional*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- (1999), *Globalización y crisis. ¿Hegemonía o corresponsabilidad?*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- (2002), «Estrategias, dilemas y desafíos en la transición al Estado Social de Derecho en Colombia», en L. J. Garay (dir.), *Colombia: Entre la exclusión y el desarrollo*, Bogotá, Contraloría General de la República.
- (2005), «La migración internacional: Una síntesis de aproximaciones teóricas alternativas», en L. J. Garay y A. Rodríguez, *Estudio sobre migración internacional y remesas en Colombia*, vol. 2, Bogotá.
- (2008), *El colectivo colombiano en la Comunidad de Madrid. Caracterización socioeconómica, inserción laboral e integración social*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- (2009), «Observancia de derechos, inclusión y cohesión social», Madrid, FFIAPP.
- GARAY, L. J. y DE LOMBAERDE (2010), «Colombia. El escenario regional como complemento de escenarios bilaterales», en D. Tussie y P. Trucco (eds.), *Nación y Región en América del Sur*, Buenos Aires, CESEOLATN-FLACSO.
- GARAY, L. J., MEDINA, M. C. y NAVIA, M. I. (2006), «Hijos e hijas de la migración. El impacto psicosocial en menores de la migración parental a España. El caso del Área Metropolitana Centro Occidente de Colombia», Madrid, FFIAPP.
- GIDDENS, A. (1987), *The Nation-State and Violence*, vol. 2, Berkeley, University of California Press.
- (1993), *Consecuencias de la modernidad*, Madrid, Alianza.

- GÓMEZ GIL, C. y UNZUETA, A. (2008), «Manual para una mejor intervención en el codesarrollo», Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD) del Gobierno Vasco.
- GRASA, R. (2005), «La cooperación para el desarrollo: una agenda para poner en el centro de la política el desarrollo y la cooperación entre actores y sujetos en el foco de implementación», en *Globalización, pobreza y desarrollo*, Madrid, IUDC.
- (2007), «Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana», Barcelona, Revista *Cidob d'Afers Internacionals* n.º 76.
- GUARNACCIA, P. J. y LÓPEZ, S. (1998), «The mental health and adjustment of immigrant and refugee children», *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America* 7 (3).
- HERRERO, B. «Codesarrollo: Alternativa para la gestión de migraciones y desarrollo. Apuntes para la reflexión».
- IGLESIA-CARUNCHO, M. (2005), *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*, Madrid, IUCD-UCM.
- ILO (1998), «Social exclusion in Latin America: An annotated bibliography», Génova.
- KNOEPFEL, P. *et al.* (2007), «Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo», *Revista Ciencia Política* 3, Universidad Nacional, Bogotá, junio.
- LEVITT, P., DE WIND, J. y VERTOVEC, S. (2003), «International perspectives on transnational migration: An introduction», *International Migration Review*, otoño.
- MALGESINI, G. *et al.* (2007), «Guía básica del codesarrollo: Qué es y cómo participar en él», CIDEAL.
- MEDINA, M. C. (2010), «Los ausentes están siempre presentes: una aproximación interpretativa de la experiencia materno-filial transnacional entre Colombia y España», tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- MURPHY, R. (1986), «Weberian closure theory: a contribution to the ongoing assessment», *The British Journal of Sociology* 37/1, Oxford, Blackwell Publishing.
- NAÏR, S. y DE LUCAS, J. (1998), *Le Déplacement du monde. Migration et thématiques identitaires*, París, Kimé.
- OFICINA ECONÓMICA DEL PRESIDENTE (2006), «Inmigración y economía española: 1996-2006», Madrid, noviembre.
- PAJARES, M. (2005), *La integración ciudadana. Una perspectiva para la inmigración*, Barcelona, Icaria.
- PALIER, B. (2010), «Presentación», en Esping-Andersen, G. y Palier, B. (2010), *Los tres grandes retos del Estado del bienestar*, Barcelona, Ariel.
- PNUD (1999), *Bienes Públicos Mundiales. Cooperación internacional en el Siglo XXI*.

- (2009), «La gobernanza democrática y el PNUD», *Inforápida*, PNUD (abril de 2009).
- PRADO LALLANDE, J. P. (2007), «La condicionalidad política de la cooperación al desarrollo de las sanciones a la ayuda internacional», tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- REVILLA, M. y SUÁREZ, I. (2010) (eds.), *Migración, crisis y conflicto en África Subsahariana*, Madrid, Fundación Carolina, CeALCI, Documento de Trabajo n.º 44.
- RIDDELL, R. (1987), *Foreign Aid Reconsidered*, Baltimore, ODI, The John Hopkins U.P.
- ROMERO, A. (2004), «Las políticas públicas con perspectiva familiar: un reto para la cooperación entre la Unión Europea e Iberoamérica», septiembre.
- SUTCLIFFE, B. (2000), *Nacido en otra parte. Un ensayo sobre migración, el desarrollo y la equidad*, Bilbao, Hegoa.
- WALLERSTEIN, I. (1974), «The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis», *Comparative Studies in Society and History* 16.
- WENDT, A. (1995), «Constructing international politics», *International Security* 20/1.
- ZAPATA, R. (2002), «¿De qué modo las instituciones públicas deberían acomodar a los inmigrantes? Un marco analítico para el análisis», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 20.
- (2008), «Multiculturalidad, inmigración y democracia: la reconstrucción del *demos* político», en F. Quesada (ed.) (2008), *Ciudad y ciudadanía. Senderos contemporáneos de la filosofía política*, Madrid, Trotta.

2. UN ENFOQUE JURÍDICO SOBRE LOS MENORES EXTRANJEROS

PASCUAL AGUELO

I. INTRODUCCIÓN

Como punto inicial del enfoque jurídico sobre menores extranjeros partiremos del mandato constitucional contenido en el artículo 39.4 de la Constitución Española (CE), que establece que «los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos».

En ese sentido, hay que recordar que el sistema convencional de protección de derechos del niño, básicamente la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 (ratificada por 193 Estados), se asienta sobre tres fundamentos o cimientos: el principio de igualdad y no discriminación, el principio del interés superior del niño y el principio de no devolución.

Desde ese punto de partida, el tratamiento jurídico debe anteponer a cualquier otra consideración la cualidad de «menor», sus derechos e intereses, por delante de las limitaciones impuestas perversamente por la condición de «extranjero». La circunstancia diferencial por razón territorial del origen no puede ser excusa para un tratamiento del fenómeno en el que no prevalezca el interés superior del menor.

Por consiguiente el análisis del enfoque jurídico tratará de integrar el marco normativo que afecta a cualquier menor, independientemente de su origen y situación administrativa, teniendo en cuenta el interés superior del menor tal como lo ordena el ordenamiento jurídico internacional protector de los derechos humanos de las personas menores de edad.

Asimismo y dada la multiplicidad de situaciones en las que puede encontrarse un menor extranjero, se abordarán colocando el centro

de atención en los supuestos de vulnerabilidad máxima, los menores no acompañados, a los que se dedicará el núcleo más importante de reflexiones. Examinaremos también la situación de los menores inmigrantes acompañados en situación de irregularidad derivada de las circunstancias de irregularidad de sus padres o familiares y se hará un breve análisis del derecho a la vida e intimidad familiar en relación con el derecho a la reagrupación familiar.

II. ALGUNOS CONCEPTOS CLAVE

II.1. *Los derechos humanos de los menores*

La Convención Internacional de Derechos del Niño de 1989 (CDN) es la culminación de un proceso progresivo de reconocimiento y protección de los derechos de los niños, a los que considera como personas humanas y, por tanto, sujetos titulares de derechos. La Convención contiene un explícito catálogo de derechos además de un conjunto de principios que regulan la protección conjunta de los derechos de niños y adultos, y sus derechos y deberes recíprocos. Por otra parte, los derechos del niño deben ser interpretados sistemáticamente ya que sólo en su conjunto aseguran la debida protección a los derechos a la vida, la supervivencia y el desarrollo del niño.

En palabras de Miguel Cillero Bruñol: «Los derechos del niño no dependen de ninguna condición especial y se aplican a todos por igual; constituyen un conjunto de derechos-garantía frente a la acción del Estado y representan, por su parte, un deber de los poderes públicos de concurrir a la satisfacción de los derechos-prestación que contempla la Convención».

El primer principio enunciado por la CDN es el *principio de igualdad y no discriminación* (art. 2) que debe aplicarse a todos los aspectos del trato de los menores. Este principio, en particular, prohíbe toda discriminación basada en la situación del menor, independientemente de su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante acompañado o no.

En el artículo 3 se enuncia el *principio del interés superior del niño*. Afirma el Comité de Derechos del Niño que la determinación del in-

terés superior del niño exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección¹.

Su formulación debe entenderse como un límite a la discrecionalidad de las autoridades. El interés superior del menor deberá tener una consideración primordial en cualquier medida concerniente a los niños que adopten las instituciones públicas o privadas, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos. Y no simplemente porque el interés del niño sea un interés considerado socialmente como valioso, o por cualquier otra concepción del bienestar social o de la bondad, sino que, y en la medida en que los niños tienen derechos que deben ser respetados. El principio exige que, antes de tomar una medida respecto de ellos, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no las que los conculquen.

Por otra parte, la correcta aplicación del principio permitirá resolver «conflictos de derechos» recurriendo a la ponderación de los derechos en conflicto en la medida en que los derechos del menor puedan entrar en colisión con el interés social o de una comunidad determinada.

Tomando las palabras de Miguel Cillero Bruñol: «[...] desde la ratificación de la Convención existe una absoluta equivalencia entre el contenido del interés superior del niño y los derechos fundamentales del niño reconocidos en el Estado de que se trate. De este modo es posible afirmar que el interés superior del niño es, nada más pero nada menos, que la satisfacción integral de sus derechos».

En resumen:

- Toda decisión que concierna al niño debe considerar primordialmente sus derechos.
- No sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres.

¹ El Comité de Derechos del Niño en el reciente Informe «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» punto C.3, al que nos referiremos de forma reiterada, «mantiene su preocupación por la falta de un proceso uniforme para determinar lo que constituye el interés superior del niño o niña, junto a las diferencias persistentes en la práctica en cada Comunidad Autónoma (CA) en lo referido a la comprensión y aplicación de este principio, particularmente en casos de MENAS, procesos de repatriación y adopción».

- Es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos.
- Es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia.

II.2. *Minoría y mayoría de edad*

Minoridad: menor de edad legal de una persona (Real Academia Española de la Lengua).

Se habla de menor, menor de edad, minoría de edad o minoridad. Los diferentes textos legales se refieren a diferentes realidades, no siempre bien definidas: niño, menor, joven y adolescente, entre otros².

A nivel internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño afirma en su artículo 1: «Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad».

Por su parte, el Comité de Derechos del Niño, en su Observación General n.º 6 (2005), titulada «Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen», párrafo 9, observa: «Ello quiere decir que los instrumentos legales que rigen la situación de los menores dentro del territorio del Estado no pueden definir al niño de una manera que se aparte de las normas que determinan la mayoría de edad en ese Estado».

En España, el artículo 12 de la CE fija la mayoría de edad en los 18 años; por tanto, a pesar de que algunas legislaciones, como la albanesa, sitúen la mayoría de edad en un límite inferior (14 años en el caso de Albania), o superior (como la marroquí, que la fija en los 20 años), el halo protector de nuestro ordenamiento jurídico se extenderá independientemente de tales mayorías de edad hasta el límite de los 18 años.

² En el reciente informe elaborado por el Comité de Derechos del Niño «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» punto C.2 el Comité «reitera su preocupación por el hecho de que se puedan autorizar mediante dispensa judicial matrimonios con 14 años en circunstancias excepcionales. Y solicita la revisión de la legislación en vistas a elevar esa edad mínima a 16 años».

Así, cuando hablemos de «menores», nos referimos más concretamente al «menor de 18 años», que es el límite que sitúa la legislación española para desplegar los efectos jurídicos protectores a estas personas.

Mayoridad: cualidad de mayor de edad legal (Real Academia Española de la Lengua).

La mayoría de edad supone la plena capacidad jurídica de la persona, salvo que exista algún tipo de incapacidad.

Sin embargo, la capacidad de obrar, aún limitada, tiene diferentes regulaciones según los distintos ámbitos jurídicos.

Así, la LOEX en su artículo 35.5, en la redacción dada por la LO 2/2009, de 11 de diciembre, establece la capacidad de obrar en el procedimiento de repatriación de los mayores de 16 años. Introduce asimismo la categoría de menores de 16 años con juicio suficiente³.

Por su parte, el artículo 7 del Estatuto de los Trabajadores contempla la capacidad de contratar para trabajar a los mayores de 16 años con consentimiento de sus padres o tutores.

En septiembre de 2008 se modificó el Reglamento General de Conductores de manera que, a partir de 2010, para conducir ciclomotores habrá que tener 15 cumplidos y, para poder transportar pasajeros en un ciclomotor, 18.

Desde 2005 los menores de 18 años no pueden comprar tabaco en España, y desde 2006 no pueden beber alcohol, ni acceder a bares especiales, salas de fiesta o discotecas, excepto las *light*, con horario de seis de la tarde a diez de la noche.

A partir de los 13 años pueden tener relaciones sexuales consentidas y la mayoría de edad sanitaria tiene lugar a los 16.

El artículo 1 de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero sobre Protección Jurídica del Menor indica que «la presente ley será de aplicación a los menores de dieciocho años que se encuentren en terri-

³ Precisamente el Comité de Derechos del Niño en su informe «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» punto C.3: «Aunque se valora el reconocimiento en la legislación española del derecho a ser oído y otros derechos de participación infantil, el Comité expresa su preocupación por el hecho de que en determinadas circunstancias aún es necesario recurrir a tribunales superiores para obtener reconocimiento del derecho del niño o niña a presentarse en un tribunal de forma independiente a sus tutores legales, en particular en procedimientos judiciales o administrativos que afectan a la infancia».

torio español, salvo que, en virtud de la ley que les sea aplicable, hayan alcanzado anteriormente la mayoría de edad».

En la Unión Europea, la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de terceros países señala en su artículo 1 que la presente resolución «se refiere a los menores de dieciocho años nacionales de países terceros [...]».

La Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho de reagrupación familiar de menores que lleguen independientemente del resto de la familia establece dos tipos de previsiones⁴:

- La primera en el caso de menores que tengan mas de 12 años permite a los Estados miembros verificar su capacidad de integración.
- La segunda concede a los Estados miembros la posibilidad de exigir que las solicitudes relativas a la reagrupación de los hijos menores se presenten antes de los 15 años de edad.

II.3. *Menor migrante extranjero*

Por menor migrante entenderemos cualquier persona menor de 18 años presente en territorio español que se encuentra en un lugar de destino distinto al que habitualmente tiene con vocación de permanecer con un carácter no meramente incidental (viaje, vacaciones, etcétera).

Por tanto, el menor migrante podrá ostentar tanto la nacionalidad española (y hablaremos entonces de migración nacional), como poseer la ciudadanía de la Unión, y nos referiremos en tal caso a la migración intraeuropea⁵.

El menor migrante extranjero en sentido estricto será aquella persona menor de 18 años que no ostenta la nacionalidad de ningún Estado miembro de la Unión Europea ni del Espacio Económico Europeo.

⁴ Estas previsiones normativas deberán ser adoptadas en cualquier caso atendiendo preferentemente al interés superior del menor.

⁵ Particular importancia tiene en el caso español las migraciones intraeuropeas de menores rumanos.

A pesar de la importancia de las migraciones de menores dentro de la Unión Europea, nos referiremos esencialmente, al menos desde el punto de vista de la regulación y las soluciones jurídicas, a los menores migrantes extranjeros, o sea, a los menores nacionales de un tercer país, sin derecho a la libre circulación por el territorio de los Estados miembros de la UE (Reglamento (CE) n.º 562/2006, Código de Fronteras Schengen, art. 2, 5.º-6.º).

II.4. *Menor no acompañado*

Hablamos de menores no acompañados, concepto éste distinto al de menores abandonados (no sometidos ni a patria potestad ni a tutela), y al de menores separados o acompañados por un mero guardador de hecho, o el de menores en desamparo (concepto más amplio que introduce la Ley de Protección del Menor).

El término «menores no acompañados» ha venido a ser recogido en el texto de reforma de la LOEX y debe comprender tanto el no acompañamiento como el abandono, ambos como categorías de desamparo.

En estos casos debe operar el cerco protector del artículo 9.6 del CC, pudiendo ser establecidas medidas de protección del menor aunque éste sometido a patria potestad o a tutela, ya que todas las situaciones descritas nos conducen a un mismo resultado, la desasistencia del menor por parte de aquellas personas que legalmente están obligadas a prestarla.

En España, la Circular 3/2001 de 21 de diciembre sobre actuación del Ministerio Fiscal en materia de extranjería equipara la situación de «no acompañamiento» a una situación de desamparo de hecho; es decir, sin que haya sido decretado legalmente el abandono. De forma tal que las medidas de protección establecidas por la legislación española son de aplicación al menor que se encuentra en España desasistido de la protección de un adulto o de una institución pública o privada.

El punto 7 de la Observación n.º 6 del Comité de Derechos del Niño, en el sentido del artículo 1 de la Convención de los Derechos del Niño, entiende por «niños no acompañados» (llamados también

«menores no acompañados») a los menores que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad.

De la misma manera, la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de terceros países ya citada señala en su artículo 1 que la presente resolución «se refiere a los menores de dieciocho años nacionales de países terceros que lleguen al territorio de los Estados Miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en tanto en cuanto no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos» y «los menores nacionales de países terceros que, después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros, sean dejados solos».

Así se pronuncia igualmente la Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. *DOCE* L 212 de 7 de agosto de 2001, la cual define a los menores extranjeros no acompañados como «nacionales de terceros países o apátridas menores de dieciocho años que lleguen al territorio de los Estados Miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en tanto en cuanto no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos, o los menores que queden sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados Miembros».

En este mismo sentido se define la Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre reagrupación familiar en su artículo 2 f) (*DOCE* L 251 de 3 de octubre de 2003).

Definición: por tanto, en el derecho español entenderemos por menor extranjero «no acompañado»:

- a) El menor nacional de un Estado no miembro de la Unión o el apátrida menor de 18 años que, al entrar en territorio español, no va acompañado de un adulto. También será menor extran-

jero «no acompañado» (según la Directiva sobre reagrupación familiar) cualquier menor al que se deje solo tras su entrada en el territorio de un Estado miembro de la UE, en este caso en el territorio español.

- b) La responsabilidad que recae sobre el adulto puede ser de hecho o de derecho, o sea, haber sido asumida por ley o con arreglo a costumbre.
- c) El adulto declina su responsabilidad una vez que el menor ha entrado en el territorio español, de forma que lo deja solo, o incluso lo deja solo antes de entrar en territorio español.

II.5. *Kafala y tutela dativa*

La adopción no existe en la legislación marroquí. Hay, sin embargo, otras medidas de protección de menores desamparados, como la kafala y la tutela dativa. La aplicación de estas figuras jurídicas es la que solicitan las personas extranjeras y, en concreto, las de nacionalidad española. Posteriormente, se puede constituir la adopción en España.

La kafala similar a una acogida permanente de un niño con sentencia judicial de declaración de abandono es constituida y ejecutada por orden judicial y se acompaña de autorización judicial para que la persona que ha acogido al niño pueda establecerse con él en el extranjero de forma permanente.

La tutela dativa (similar a una tutela) se constituye judicialmente y da la representación legal de un menor a la persona que nombra el juez.

El artículo 20.2 y 20.3 de la Convención de Derechos del Niño se refiere a estos otros tipos de cuidados para niños. Afirma textualmente: «Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico».

Señala el Comité de Derechos del Niño que, «al elegir una de esas opciones, se tendrán en cuenta las vulnerabilidades particulares del menor, no sólo por haber quedado desconectado de su medio fami-

liar, sino también por encontrarse fuera de su país de origen, así como la edad y el sexo del menor».

Dado que la tutela y demás instituciones de protección se rigen por la ley nacional del menor (art. 9.6 Cc), en cada caso habrá de estarse a la ley extranjera conforme a la que se haya constituido la institución protectora de que se trate para determinar si, conforme a la misma, ha quedado atribuida (o no) al reagrupante la representación legal del menor.

A este respecto una de las cuestiones que se plantean más habitualmente en la práctica es la referente a la posibilidad de reagrupar al menor acogido en *kafala*, institución del Derecho islámico contemplada expresamente en la Convención sobre los Derechos del Niño como una de las medidas de protección de los niños privados temporal o permanentemente de su medio familiar (art. 20).

Pues bien, de acuerdo con el criterio sustentado por la jurisprudencia de modo prácticamente unánime, así como la Dirección General de Inmigración (*Instrucciones de 1 de diciembre de 2004 y de 27 de septiembre de 2007*), la solución difiere en función de que haya sido constituida por una autoridad pública –ya sea judicial o administrativa– o por los padres del menor. Así, de haber sido constituida por una autoridad pública –por no estar determinada la filiación del menor, ser huérfano o haber sido declarado abandonado por la autoridad competente de acuerdo con su ley personal–, se entiende que la *kafala* resulta equiparable a la tutela dativa y, por ende, atribuye la representación legal del menor, con lo que puede subsumirse en el supuesto del artículo 17.1 letra c) de la LOEX a efectos de la reagrupación familiar.

En cambio, cuando haya sido atribuida por los propios padres biológicos, aun en documento público, no puede asimilarse a la tutela, sino a un mero «acogimiento familiar simple» y, por consiguiente, no conlleva la representación legal del menor, con lo que queda excluida del supuesto del artículo 17.1 letra c) de la LOEX a efectos de la reagrupación familiar.

En cualquier caso, la Dirección General de Inmigración (*Instrucción de 17 de enero de 2008*) mantiene una interpretación estricta de la condición de *representante legal*, al exigir que sea adoptada por autoridad competente –preferentemente judicial– y que reúna los requisitos necesarios para producir efectos en nuestro país. Ello así, ordena la denegación de las solicitudes de autorización y de visado de

residencia por reagrupación familiar cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que el menor se encuentre bajo la patria potestad de sus progenitores y no exista declaración judicial de desamparo. A este respecto, la DGI coincide con la jurisprudencia en negar la validez en España de la institución por la que uno o ambos progenitores ceden la patria potestad a un tercero, dado su carácter indisponible.
- b) Que el menor se encuentre legalmente emancipado, toda vez que en este supuesto deja de estar bajo representación legal.
- c) Que el reagrupante se encuentre privado o suspendido judicialmente en el ejercicio de la patria potestad de sus propios hijos o de la guarda, o haya sido legalmente removido de una tutela, o se encuentre cumpliendo una pena privativa de libertad o condenado por un delito que haga suponer que no desempeñará bien la representación legal del menor.
- d) Que el reagrupante no disponga de medios de subsistencia suficientes para atender a las necesidades del menor o incumpla cualquiera de los demás requisitos exigidos en la normativa de extranjería para ejercer el derecho de reagrupación familiar.

Por su parte, la Circular 3/2001 de 21 de diciembre sobre actuación del Ministerio Fiscal en materia de extranjería indica en el punto IV.3 que es también asimilable al supuesto de un menor acompañado por sus representantes legales el de un menor acompañado por un mero guardador de hecho, ya que esta figura está plenamente admitida en nuestro derecho como una posible forma de facultad-deber de guarda de los menores (arts. 303 del Código civil y 12.2 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor), situación que puede resultar relativamente frecuente en el ámbito de algunas culturas diferentes a la nuestra.

II.6. *Residencia del menor*

Los hijos nacidos en España de padres extranjeros en situación de residencia legal adquirirán automáticamente la misma autorización de residencia de la que sea titular cualquiera de sus progenitores.

Los hijos no nacidos en España podrán obtener la autorización de residencia cuando se acredite su permanencia en España durante un mínimo de dos años.

Los hijos de extranjeros en situación irregular, nacidos o no en España, salvo adquisición por *ius soli* de la nacionalidad española, siguen la situación de irregularidad de sus padres. Para que puedan adquirir un estatus de regularidad, previamente deberá regularizarse al menos uno de los progenitores.

Apátrida: persona que carece de nacionalidad.

Apátrida del menor. *Ius soli*.

El artículo 7.1 de la CDN señala que «el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos».

El artículo 17 Cc contempla como españoles de origen a los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España o si ambos carecieren de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.

II.7. *Reunión familiar del menor no acompañado y separado*

Según la Observación General n.º 6 del Comité de Derechos del Niño, con objeto de respetar plenamente la obligación que impone a los Estados el artículo 9 de la Convención de impedir que un menor sea separado de sus padres contra su voluntad, debe procurarse por todos los medios que el menor no acompañado o separado se reúna con sus padres salvo cuando el interés superior de aquél requiera prolongar la separación, habida cuenta del derecho del menor a manifestar su opinión (art. 12). En los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres, pueden desaconsejar la reunión en cualquier lugar; otras consideraciones fundadas en el interés superior del menor pueden constituir un obstáculo para la reunión sólo en lugares específicos.

La localización de la familia es un ingrediente esencial de la búsqueda de una solución duradera y debe gozar de prioridad, salvo

cuando el acto de localización o la forma en que ésta se realiza van contra el interés superior del menor o ponen en peligro los derechos fundamentales de las personas que se trata de localizar. En todo caso, al efectuar la localización, no se hará ninguna referencia a la condición del menor como candidato al asilo o refugiado. Sobre la base de estas condiciones, los intentos de localización proseguirán también durante el procedimiento para obtener la condición de refugiado. En el caso de los menores que se encuentren en el territorio del Estado de acogida, sea a título de asilo, de formas complementarias de protección o debido a obstáculo de hecho o de derecho a la expulsión, debe buscarse una solución duradera.

La reunión familiar en el país de origen no favorece el interés superior del menor y, por tanto, no debe procurarse cuando exista un «riesgo razonable» de que el retorno se traduzca en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor.

El reconocimiento de la condición de refugiado constituye un obstáculo jurídico a la devolución al país de origen y, por tanto, a la reunión familiar en éste. Si las circunstancias en el país de origen presentan riesgos de nivel inferior y, por ejemplo, puede sospecharse que el menor se verá afectado por los efectos indiscriminados de una violencia generalizada, se prestará plena atención a estos riesgos frente a otras consideraciones fundadas en derechos como las consecuencias de una prolongación de la separación. En este contexto, debe recordarse que la supervivencia del menor es primordial y presupuesto del disfrute de los demás derechos.

II.8. *Retorno al país de origen de los menores no acompañados y separados*

Según la Observación General n.º 6 del Comité de Derechos del Niño, el retorno al país de origen no entra en consideración si produce un «riesgo razonable» de traducirse en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor y, en particular, si es aplicable el principio de no devolución. El retorno al país de origen sólo podrá contemplarse en principio si redundaría en el interés superior del menor. A fin de determinar esta circunstancia, se tendrá en cuenta, entre otras cosas:

- La seguridad personal y pública y otras condiciones, en particular socioeconómicas, que encontrará el niño a su regreso, efectuando, en su caso, las organizaciones sociales un estudio sobre las condiciones en el país.
- La existencia de mecanismos para la atención individual del menor.
- Las opiniones del menor manifestadas al amparo de su derecho en virtud del artículo 12, así como las de las personas que le atienden.
- El nivel de integración del menor en el país de acogida y el periodo de ausencia de su país de origen.
- El derecho del menor a «preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares» (art. 8).
- La «conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño» y se preste atención «a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico» (art. 20).

Excepcionalmente, el retorno al país de origen podrá decidirse, una vez ponderados debidamente el interés superior del menor y otras consideraciones, si estas últimas están fundadas en derechos y prevalecen sobre el interés superior del menor. Así puede suceder cuando éste representa un grave peligro para la seguridad del Estado o de la sociedad. Los argumentos no fundados en derechos, por ejemplo, los basados en la limitación general de la inmigración, no pueden prevalecer sobre las consideraciones fundadas en el interés superior. En todo caso, las medidas de retorno se llevarán a efecto de una manera segura y teniendo presentes las necesidades específicas del menor y consideraciones de género.

II.9. *Integración en el país de acogida de menores no acompañados y separados*

Según la Observación General n.º 6 del Comité de Derechos del Niño, la integración en el país de acogida constituye la opción principal si el retorno al país de origen se revela imposible por razones jurídicas o de hecho. La integración en el país de acogida debe ba-

sarse en un régimen jurídico estable (con inclusión del permiso de residencia) y estar regida por los derechos previstos en la Convención que son plenamente aplicables a todos los menores que permanecen en el país, con independencia de que sea en razón de su reconocimiento como refugiados, de otros obstáculos jurídicos al retorno o de si el análisis de los intereses superiores del niño desaconseja el retorno.

El menor separado o no acompañado debe tener acceso a los mismos derechos (educación, formación, empleo y asistencia sanitaria) que los niños nacionales y en pie de igualdad con éstos. Con objeto de que el menor no acompañado o separado disfrute plenamente de estos derechos, el país de acogida quizá tenga que prestar atención especial a otras consideraciones a la luz de la situación vulnerable del niño, organizando, por ejemplo, una formación adicional en el idioma del país.

II.10. *Reasentamiento en un tercer país*

Según la Observación General n.º 6 del Comité de Derechos del Niño, el reasentamiento en un tercer país puede ofrecer una solución duradera al menor no acompañado o separado que no pueda retornar a su país de origen y para el que no sea posible contemplar una solución duradera en el país de acogida.

La decisión de reasentar al menor no acompañado o separado debe basarse en una evaluación actualizada, exhaustiva y fundada en el interés superior, habida cuenta en particular de las circunstancias internacionales del momento y demás imperativos de protección.

El reasentamiento está particularmente indicado si constituye el único medio para proteger efectiva y establemente al menor contra la devolución o la persecución u otras graves violaciones de los derechos humanos en el país de estancia. El reasentamiento responde también al interés superior del menor no acompañado y separado si contribuye a la reunión familiar en el país de reasentamiento.

Al evaluar el interés superior antes de resolver sobre el reasentamiento, deben tenerse también en cuenta otros factores, como la duración prevista de los obstáculos jurídicos o de otra índole al re-

torno del menor a su país de origen, el derecho de éste a preservar su identidad, incluida la nacionalidad y el nombre (art. 8), la edad, el sexo, el estado emocional, la educación y los antecedentes familiares del menor, la continuidad o discontinuidad de la atención en el país de acogida, la conveniencia de la continuidad en la crianza del menor, los antecedentes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos del menor (art. 20), el derecho de éste a preservar sus relaciones familiares (art. 8) y las posibilidades a medio y largo plazo de reunión familiar sea en el país de origen, en el de acogida o en el de reasentamiento. El menor no acompañado o separado no debe nunca ser trasladado para reasentamiento a un tercer país si ello va en menoscabo o pone gravemente en peligro la futura reunión con su familia.

II.11. *El derecho a la vida en familia e intimidad familiar.* *La reagrupación familiar.*

El derecho a la intimidad familiar se recoge en el artículo 16, 1.º de la LOEX: «Los extranjeros residentes tienen derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar en la forma prevista en esta Ley Orgánica y de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados internacionales suscritos por España».

Nos encontramos pues con una cita expresa a los tratados internacionales, pero realmente en su formulación, como veremos, se produce un olvido de los mismos tratados que cita y que debería aplicar. La violación de los tratados se produce al afirmar que sólo los extranjeros residentes tienen derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar; pues, según el tenor literal, los no residentes carecen pues de tan elementales derechos.

Sin embargo, muy distinta es la posición de los tratados internacionales de DH que obligan a España; por ejemplo en el artículo 8, párrafo 1.º, de la Convención Europea de DH, se dice: «Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia». Por tanto, ese derecho corresponde a toda persona, sea nacional o extranjera, documentada o indocumentada. En la misma dirección puede aducirse el Pacto Internacional de De-

rechos Civiles y Políticos (art. 17) y la Convención de Derechos del Niño (arts. 8 y 16).

Pese a lo expuesto, la STC 236/2007 no encontró tacha alguna de inconstitucionalidad en esta norma. Por eso dice en el FJ 10: «Nuestra Constitución no reconoce un “derecho a la vida familiar” en los mismos términos en que la jurisprudencia del TEDH ha interpretado el art. 8.1 CEDH, y menos aún un derecho fundamental a la reagrupación familiar, pues ninguno de dichos derechos forma parte del contenido del derecho a la intimidad familiar garantizado por el art. 18.1 CE».

Por su parte, y en lo que respecta al derecho a la reagrupación familiar, dice el artículo 16, 2.º, de la LOEX: «Los extranjeros residentes en España tienen derecho a reagrupar con ellos a los familiares que se determinan en el artículo 17».

A su vez el artículo 17 determina los familiares reagrupables. En esta materia ciertamente no existe violación de ningún tratado internacional vinculante para España porque los tratados de DH no suelen recoger este derecho. En realidad sí recoge este derecho el artículo 44 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (de 1990), pero España no es parte de dicha Convención.

II.12. *La Convención y el derecho a la reagrupación familiar*

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el principio del respeto a la vida familiar. Se basa en el reconocimiento, expresado en su sexto considerando, de que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de una familia.

Consiguientemente, el artículo 9, 1.º, de esta Convención establece que los Estados Partes deben velar por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando tal separación sea necesaria en interés superior del niño y sea adoptada por las autoridades competentes.

El artículo 10, 1.º, de la Convención recoge específicamente el derecho a la reunión o reagrupación familiar. Según esta norma, «toda

solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva». Además, protegiendo a los peticionarios contra algunas malas prácticas de buen número de Estados, demasiado dados a represalias contra las personas, este párrafo termina señalando que «la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares».

Las actuales trabas impuestas por las normas migratorias, tanto europeas como internas españolas, a la reagrupación familiar de los menores pudieran, por tanto, contravenir el contenido de la Convención.

III. EL MARCO JURÍDICO ESPAÑOL EN RELACIÓN CON LOS MENORES EXTRANJEROS

III.1. *La Constitución Española*

A los efectos de los menores extranjeros, resulta importante mencionar las prescripciones constitucionales de los artículos 9 y 10, en lo relativo a la sujeción de los poderes públicos a la Constitución, y a la garantía en que éstos removerán los obstáculos para facilitar la plenitud de los derechos de todos los individuos.

En su artículo 12 establece que los españoles son mayores de edad a los 18 años.

Por último, el artículo 39.4 señala que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

III.2. *La LOEX y RELOEX*

La Ley 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, en su redacción dada por las sucesivas reformas 8/2000, 14/2003 y 2/2009, salvo en los casos en que se dirige especialmente a ellos en determinados procedimientos (documentación y repatriación de menores, fundamentalmente), se refiere a los menores extranjeros

de forma muy dispersa⁶. El vigente RELOEX en su título VIII («Menores extranjeros») pretende realizar una cierta sistematización normativa al reunir en el mismo epígrafe las diversas situaciones de los menores acompañados y no acompañados⁷.

Algunas regulaciones particulares:

- a) *Educación*: en el artículo 9 de la LOEX se garantiza a los extranjeros menores de 18 años el derecho y el deber a la educación en las mismas condiciones que los españoles, derecho que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas.
- b) *Asistencia sanitaria*: en el artículo 12 se garantiza a los extranjeros menores de 18 años que se encuentren en España su derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.
- c) *Reagrupación familiar*: en el artículo 17 los incluye como sujetos pasivos en la reagrupación familiar respecto a sus padres y o tutores, si bien se fija un periodo de «carencia» de al menos un año para ser reagrupado por sus progenitores.

A su vez, la Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho de reagrupación familiar de menores que lleguen independientemente del resto de la familia establece dos tipos de previsiones:

- La primera, en el caso de menores que tengan más de 12 años, permite a los Estados miembros verificar su capacidad de integración.
- La segunda concede a los Estados miembros la posibilidad de exigir que las solicitudes relativas a la reagrupación de los hijos menores se presenten antes de los 15 años de edad.

- d) *Menores no acompañados*: el artículo 35 en la versión dada por la LO 2/2009 describe la situación jurídica del menor no acompañado en España. Este artículo ha sufrido con la reforma in-

⁶ En todo caso deberemos tener en cuenta el Catálogo de Derechos recogido en la Convención Internacional de Derechos del Niño de 1989, ratificada por España y, por tanto, de obligado cumplimiento.

⁷ Se debe tener en cuenta la próxima redacción de un nuevo RELOEX que pudiera estar elaborado a finales de este mismo año 2010.

troducida por la LO 2/2009 una profunda modificación. En el apartado 3.2 de este informe nos referiremos de forma más extensa a esta situación de los menores.

e) *Residencia de menores: Artículo 94 del RELOEX*

- Hijos de residentes legales nacidos en España: adquirirán automáticamente la misma autorización de residencia de la que sea titular cualquiera de sus progenitores.
- Hijos de residentes legales no nacidos en España: podrán obtener la autorización de residencia cuando se acredite su permanencia en España durante un mínimo de dos años.
- Hijos de extranjeros en situación irregular, nacidos o no en España, salvo adquisición por *ius soli* de la nacionalidad española: siguen la situación de irregularidad de sus padres. Para que puedan adquirir un estatus de regularidad, previamente deberá regularizarse al menos a uno de los progenitores (arraigo sociolaboral).

III.3. *Diversas situaciones en que puede encontrarse el menor migrante extranjero*

Menores con padres migrantes

Diferenciaremos en primer término la situación de los menores con padres migrantes de aquella otra situación que la conforman los menores no acompañados.

En el primer caso, menores con padres migrantes, pueden darse, al menos, varios tipos de supuestos:

- a) Que en situación de regularidad se produzca el nacimiento de un hijo/a ya en territorio español.
- b) Que el padre o la madre inicien el viaje migratorio individualmente permaneciendo el menor en compañía de uno de los progenitores.
- c) Que la migración se realice por los dos progenitores debiendo permanecer el menor o menores en compañía de algún familiar en el país de origen.

- d) Que la migración se realice legalmente por los padres acompañados «irregularmente» del menor, sin haber esperado el plazo de residencia de un año.
- e) Que la migración se realice irregularmente, bien por todos los componentes familiares, bien por alguno de los progenitores acompañados de los hijos menores.
- f) Que en situación de irregularidad de los progenitores se produzca el nacimiento de un hijo ya en territorio español.

— En el *primer supuesto*, que en situación de regularidad se produzca el nacimiento de un hijo/a ya en territorio español, la solución es relativamente sencilla. Los hijos de extranjeros en situación regular nacidos en España, que no adquieran por *ius soli* la nacionalidad española —cada vez son menos los países que no otorgan la nacionalidad de los padres a los hijos nacidos en el extranjero—, tendrán automáticamente la misma autorización de la que sea titular cualquiera de sus progenitores. La solicitud de autorización deberá ser solicitada personalmente por cualquiera de ellos. Si los padres estuvieran reconocidos como refugiados, podrán optar entre la extensión familiar del derecho de asilo o solicitar una autorización de residencia, en función del interés superior del menor (art. 94 del RELOEX).

— En el *segundo supuesto*, que el padre o la madre inicien el viaje migratorio individualmente permaneciendo el menor en compañía de uno de los progenitores, la posible reunificación familiar se podrá producir al año de residencia legal en España, pudiendo reagrupar al cónyuge y a los hijos menores de 18 años.

Para ello deberán cumplirse una serie de requisitos (art. 18 de la LOEX):

- Ser titular el reagrupante de un permiso de residencia ya renovado por, al menos, otro año de duración.
- Aportar la prueba de los vínculos familiares.
- Justificación documental que acredite la disponibilidad de una vivienda adecuada para atender las necesidades del reagrupante y de la familia.

— En el *tercer caso*, que la migración se realice por los dos progenitores debiendo permanecer el menor o menores en compañía de algún familiar en el país de origen, cualquiera de los dos progenitores podrá iniciar el procedimiento de reagrupación. Los requisitos que deberán reunirse serán los mismos que en el supuesto anterior, lo que implica una separación del menor por un tiempo no inferior a un año y medio.

— En el *cuarto supuesto*, que la migración se realice legalmente por los padres acompañados del menor sin haber esperado el plazo de residencia de un año. Este supuesto será difícil de darse pues el control en frontera impedirá la entrada del menor si no va provisto del correspondiente visado de residencia, pero no resulta imposible —de hecho actualmente se está presentando con cierta frecuencia ante la ausencia de regulación del viaje migratorio de los progenitores acompañados de los hijos menores en aquellos casos en los que no existen condiciones para dejarlos en compañía de un familiar con ciertas garantías⁸.

El menor deberá permanecer dos años irregularmente en España para poder acceder a la residencia legal (art. 94.2 del RELOEX). Esta situación de indocumentación no impedirá disfrutar, como ya hemos visto, los derechos de educación y atención sanitaria ni de ningún otro derecho reconocido en el catálogo de la Convención Internacional de Derechos del Menor y ello por exigencia del principio del interés superior del menor⁹.

— En el caso en que la migración se realice irregularmente, bien por todos los componentes familiares, bien por uno de los progenitores acompañados de los hijos menores, para que éstos puedan adquirir un estatus de regularidad, previamente deberá regularizarse al menos a uno de los progenitores (normalmente tras tres años de permanencia en España, arraigo sociolaboral). En este caso el menor habrá permanecido por tanto también tres años en situación de irregularidad documental.

⁸ Como indicaremos más adelante, en este supuesto y en atención al interés superior del menor la futura reglamentación debería contemplar la posibilidad, aun excepcional, de permitir el desplazamiento del conjunto familiar en determinados casos y circunstancias.

⁹ Precisamente en el documento «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» punto C.3 el Comité mantiene su preocupación por los obstáculos encontrados en la práctica por los hijos e hijas en situaciones irregulares en los servicios educativos y de salud.

— Por último, si en situación de irregularidad de los progenitores se produce el nacimiento de un hijo ya en territorio español.

Los hijos de extranjeros en situación irregular nacidos en España, salvo adquisición por *ius soli* de la nacionalidad española —cada vez son menos los países que no otorgan la nacionalidad de los padres a los hijos nacidos en el extranjero—, siguen la situación de irregularidad de sus padres. Su situación será la misma que en el supuesto anterior.

En todos los casos analizados a excepción del supuesto de hijos nacidos en España de residentes legales se producirá una seria confrontación entre los derechos del menor y el interés migratorio. El principio del interés superior del menor deberá ser tenido en cuenta tanto en la elaboración normativa como en la aplicación de la misma y ceder en aquellos casos en que la colisión de intereses vulnere los derechos fundamentales del niño. La futura regulación reglamentaria deberá tener en cuenta todo ello.

La problemática de los menores extranjeros no acompañados (MENAS)¹⁰

— *El menor no acompañado*¹¹

El artículo 35 en la versión dada por la LO 2/2009 describe la situación jurídica del menor no acompañado en España. Este artículo ha sufrido una importante modificación con la reforma introducida por la LO 2/2009:

En su apartado 1, y dentro de la política de colaboración con los países de origen, se incluye la situación del «retorno de los menores no acompañados».

El apartado 2 incluso señala expresamente la competencia autonómica para establecer acuerdos con países de origen tendentes a procurar la atención a los menores protegidos en el entorno de pro-

¹⁰ Para el análisis de este apartado resulta de gran interés la lectura del Informe elaborado por UNICEF y CGAE en el año 2009 *Ni ilegales, ni invisibles* y Memoria 2010 de la Fiscalía General del Estado y más concretamente del apartado IV: «El Fiscal de Sala de Extranjería y la inmigración de los menores de edad».

¹¹ Según la Memoria de la FGE, la llegada a España a través de pateras y cayucos ha descendido por cuarto año consecutivo de forma muy importante. En 2009 lo habrían hecho 475 niños, un 52,27% menos que el año anterior.

cedencia, lo que parece altamente complicado de regular jurídicamente sin hacer una relajación de las normas reguladoras de las competencias estatales y autonómicas de tutela. De hecho el Comité de Derechos del Niño en su Informe 2010 sobre España manifiesta su preocupación por la falta de un mecanismo de coordinación a nivel nacional sobre los derechos de la infancia e insta a la continuación de los esfuerzos para intensificar un sistema de coordinación efectivo y adecuado tanto en la Administración central como entre las CCAA en relación con la aplicación de políticas para la promoción y protección de la infancia, tal como se recomendó previamente.

Las comunidades autónomas podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los menores se realice en su entorno de procedencia. Tales acuerdos deberán asegurar debidamente la protección del interés de los menores y contemplarán mecanismos para un adecuado seguimiento por las comunidades autónomas de la situación de los mismos.

— *La determinación de la edad*¹²

El apartado 3 se refiere al procedimiento que se debe seguir en el momento en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado se encuentren con un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad. En particular en ese momento el procedimiento se centrará en la *determinación de la edad del menor*.

Si la persona detectada está en posesión de un documento que acredita su edad, en principio se deberá tomar ese dato para determinar su edad. Tan sólo en el caso de indocumentación o en el supuesto de que existan indicios de falsedad en torno a los documentos aportados por el menor, procederá la realización de pruebas médicas o científicas complementarias para la determinación de la edad¹³.

¹² Según la Memoria de la FGE (Fiscalía General del Estado), el número de expedientes de determinación de edad ha descendido notablemente, concretamente un 17%. La cifra de expedientes incoados asciende a 3.198, lo que no deja de ser llamativo a la vista del número de menores no acompañados llegados en pateras y cayucos en 2009, 475 niños.

¹³ En el momento de escribir este informe se ha conocido que varios Juzgados de Instrucción de Madrid habrían dado la razón a 13 menores a los que la Comunidad

En este procedimiento de determinación de edad se atribuye al Ministerio Fiscal una capacidad dispositiva, que adoptará, mediante resolución motivada, en forma de decreto¹⁴.

En el procedimiento de determinación de la edad, suelen realizarse con carácter automático pruebas radiológicas de los huesos de la muñeca y de la mano que se comparan, para la determinación de la edad, con otras radiografías estándares de personas tomadas de una muestra de población¹⁵.

Sin embargo, es conveniente recordar que las pruebas médicas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos en que existan dudas en torno a dicha circunstancia. Así, no se deberá utilizar la técnica radiológica Greulich-Pyle con carácter sistemático y exclusivo para la determinación de la edad de toda persona susceptible de encuadrarse en el tratamiento jurídico derivado de dicho artículo 35 de la LO 4/00, de 11 de enero, y menos cuando no existan real-

de Madrid dejó de tutelar después de haberlos acusado de falsificar su pasaporte para ocultar que tenían «18 años o más», basando su acusación en unas pruebas radiológicas practicadas, en las que se concluía que la edad más probable de los jóvenes se situaba «en torno» a los 18 años. La Policía Científica analizó varios de esos pasaportes y resultaron auténticos. En otros casos, los jueces no consideraron necesario practicar pruebas periciales.

¹⁴ Destacamos, por su interés en el ámbito de la determinación de la edad y sus consecuencias, las siguientes instrucciones y circulares del Ministerio Fiscal: Instrucción 2-2001, 28 de junio, acerca de la interpretación del artículo 35 de la LO 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; Circular 3-2001 de 21 de diciembre, sobre actuación del Ministerio Fiscal en materia de extranjería; Instrucción 6/2004, de 26 de noviembre, sobre tratamiento jurídico de los menores extranjeros inmigrantes no acompañados, y Circular 2/2006, sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España. De gran interés es la Consulta 1/2009, de 10 de noviembre, FGE sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de edad de menores extranjeros no acompañados. Véase protocolo de actuación con MENAS Fiscalía de Orense.

¹⁵ Los resultados de las pruebas introducen un elevado margen de error. Por ello el Comité de Derechos del Niño en el reciente informe «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» recomienda el desarrollo de un protocolo uniforme de métodos para la determinación de la edad y asegurar que los procedimientos para esta determinación se lleven a cabo de manera científica, segura, sensible a la edad y al género y justa, evitando cualquier riesgo de violación de la integridad física del niño o niña y la garantía de que, tras la identificación como menor de edad no acompañado, se lleva a cabo un análisis de sus circunstancias individuales teniendo en mente su interés superior y su derecho a ser oído.

mente dudas en torno a la edad de la persona –dicha prueba diagnóstico tiene un alto margen de error¹⁶– y tampoco, finalmente, se debe utilizar para fines identificativos en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados (artículo 111 del RD 2393/2004)¹⁷.

— *Prácticas que se deben realizar una vez determinada la minoridad*

Una vez determinada la minoridad, en primer lugar, si no hubiere constancia de su inscripción, deberá ser incluido en el Registro de Menores Extranjeros no acompañados, en el que se han de recoger los datos de identificación, impresión decadactilar, fotografía.

La importancia del Registro de Menores Extranjeros, su buen funcionamiento, es fundamental. Su misión no sólo está dirigida a incorporar y actualizar todos los datos relativos a los MENAS, sino también a implantar un sistema informático que facilite el cotejo inmediato de los datos previos a la adopción de una decisión por el fiscal sobre la práctica de la prueba de determinación de la edad. Con ello se asegura el derecho del menor a estar documentado, se evita que con el traslado a otra provincia o comunidad autónoma se pueda plantear de nuevo una situación de duda que obligue a acudir otra vez a la aplicación del artículo 35 de la LOEX.

Estas prácticas destinadas a la inclusión de los datos de identificación en el registro se realizarán por el Cuerpo Nacional de Policía, según lo dispuesto en el artículo 111 del RELOEX.

El Ministerio Fiscal mediante resolución motivada de carácter cautelar que adoptará, de igual modo, forma de decreto lo pondrá a dis-

¹⁶ El Comité de Derechos del Niño en el documento «Observaciones finales a España 2010 (CRC/C/ESP/CO/3-4)» punto C.3 «continúa preocupado por información sobre los diferentes métodos utilizados para la determinación de la edad de los menores no acompañados, que pueden variar de una región a otra, sin tomar necesariamente en cuenta cuestiones como los hábitos nutricionales, que pueden influir sobre el desarrollo físico y psicológico del niño o niña».

¹⁷ En efecto, como muy bien señala el Protocolo de Menores Extranjeros no Acompañados del Observatorio de la Infancia adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, si dicha prueba no fuera necesaria, se dará cuenta al Registro de Menores Extranjeros no Acompañados (artículo 111 del RD 2393/2004) con reseña decadactilar y atribución automática de número de identidad de extranjero. Tal como señala la Declaración de Defensoría del Pueblo sobre responsabilidades de las Administraciones Públicas respecto de MENAS 2006 (en materia de determinación de la edad), «siempre deberá tomarse como edad de referencia la menor que resulte de las pruebas médicas realizadas».

posición de los servicios competentes de protección de menores del territorio, siendo trasladado, por agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, al centro de primera acogida de protección de menores (art. 92.2 del RELOEX) para su atención, iniciándose la apertura del correspondiente expediente de protección para la constatación del desamparo (art. 172.1 del CC) y correlativa constitución de tutela legal.

Las comunidades autónomas han asumido, en el marco establecido por el artículo 148.1.20^a y artículo 149 de la Constitución, competencias en materia de protección de menores.

Corresponde a la entidad pública que tenga encomendada la protección de menores en el territorio de cada comunidad autónoma la determinación de la existencia del desamparo, lo que exige la tramitación de un procedimiento administrativo capaz de velar por los derechos y garantías que la Constitución y tratados internacionales reconocen al menor extranjero no acompañado (art. 39 de la CE, artículo 3 de la LO 1/1996, de 15 de enero, etc.), en especial, en el ámbito del derecho fundamental de audiencia y defensa, a tenor, claro está, de los intereses en juego para la vida del menor.

En este sentido, los Servicios de Protección de Menores suelen dictar, en general, una primera resolución declarando el desamparo provisional y asumiéndose la tutela y guarda residencial del menor con tal carácter, hasta el momento en que, previa confirmación del mantenimiento de las circunstancias de desamparo, se constituya aquella tutela con carácter definitivo o, por el contrario, se inicien los trámites de repatriación¹⁸.

Las comunidades autónomas podrán llegar a acuerdos con las comunidades autónomas donde se encuentren los menores extranjeros no acompañados para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar a los menores unas mejores condiciones de integración. Este apartado está previsto para dar solución a las situaciones originadas

¹⁸ 11. La Administración General del Estado y las comunidades autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados. Cada convenio especificará el número de menores cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a la atención de los mismos.

por el movimiento intraautonómico de los menores no acompañados que, teniendo la tutela de una comunidad autónoma, se encuentran acogidos de hecho por otras comunidades autónomas.

Nos encontramos en cualquier caso ante resoluciones de gran trascendencia para la vida del menor que exigen estar rodeadas por su carácter de un máximo de garantías, ya que son generadoras de un claro conflicto de intereses entre el menor tutelado y los citados servicios de protección de menores.

— *El procedimiento de repatriación*

El apartado 5 del artículo 35 viene a regular el procedimiento de repatriación de menores extranjeros no acompañados de adulto de referencia; es éste un procedimiento administrativo especial cuya finalidad consiste en determinar, en interés superior del menor, si procede acordar la repatriación del menor a su país de origen, o a aquel donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España (art. 92 del RELOEX).

Según los datos ofrecidos por la Memoria 2010 de la FGE, la incoación de expedientes de repatriación también ha sufrido una importante disminución durante el año 2009 (224, un 56,4% inferior al año 2008, 515 expedientes). El número de repatriaciones ejecutadas en 2009 fue de 11 menores¹⁹.

El procedimiento de repatriación se iniciará de oficio por la Administración General del Estado (Delegación o Subdelegación del Gobierno) o, en su caso, a propuesta de la entidad pública que ejerza la tutela del menor, que facilitará los datos de identificación del menor y de su familia, su país o su domicilio a dicha autoridad gubernativa²⁰.

Una vez que el menor haya podido ser identificado y su familia localizada o, en su defecto, los Servicios de Protección de Menores

¹⁹ En 2005: 61; 2006: 111; 2007: 26, y 2008: 10.

²⁰ Así, debe obrar en el expediente de repatriación, con carácter previo, informe de los servicios de protección de menores respecto de la situación del menor en nuestro territorio e informes sobre las circunstancias personales, familiares y sociales del menor en su país de origen. En este sentido, se realizarán las gestiones necesarias ante las embajadas y consulados correspondientes, con el fin de localizar a los familiares del menor o, en su defecto, de los servicios de protección del país de origen que se hicieren responsables de ellos. En el caso de que no existiera representación diplomática en España, las gestiones se canalizarán a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (art. 92. 4 4.º del RELOEX).

del país de origen, se comunicará el resultado de dichas gestiones a la Administración General del Estado. Es entonces cuando la Delegación o Subdelegación del Gobierno dará trámite de audiencia al menor y se le deberá informar de su derecho a disponer de asistencia jurídica especializada e independiente que le asista en dicho trámite y del modo de acceder a ella a través del Colegio de Abogados²¹.

La Administración General del Estado (Delegación o Subdelegación del Gobierno) resolverá lo que proceda (en el plazo máximo de tres meses a tenor de lo dispuesto en la DF 2ª RD 2393/2004 y 44.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre) conforme al interés superior del menor, acordando, de manera motivada, la repatriación a su país de origen o aquel en el que se encontrasen sus familiares –sólo si se dieran las condiciones para la efectiva reagrupación familiar del menor, o para la adecuada tutela por parte de los servicios de protección de menores del país de origen y se hubiera verificado, con carácter previo, la ausencia de riesgo o peligro para la integridad del menor, de su persecución o la de sus familiares– o, en su defecto, sobre su permanencia en España.

El artículo 35.5 de la LOEX no establece plazo alguno al que estará sujeto el procedimiento de repatriación de menores extranjeros no acompañados, por lo que habrá que remitirse, por aplicación subsidiaria de la disposición final segunda del RELOEX, a la normativa aplicable a los procedimientos, a lo establecido en el artículo 44.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Ad-

²¹ La Red Europea de Defensores del Menor (ENOC, European Network of Ombudspersons for Children), en su última reunión anual, aprobó una declaración instando a los países miembros del Consejo de Europa a tomar las medidas necesarias para asegurar los derechos de los menores no acompañados, destacando a efectos repatriativos: «(3) Los menores no deben ser repatriados a sus países de origen salvo que existan garantías de que la reintegración a su núcleo familiar de origen (o recurso de protección alternativo) asegure el mejor interés para el menor. La decisión debe tener en cuenta el propio punto de vista del menor –que tiene derecho a ser escuchado– y sólo puede llevarse a cabo después de un estudio detenido de los recursos disponibles en su país de origen [...]. (5) Los menores deberían recibir asistencia jurídica independiente de la Administración, como es el turno de oficio colegial, con el fin de asegurar que los procesos administrativos o judiciales se lleven a cabo teniendo en cuenta su interés superior».

ministraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: «Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses», contándose, en los procedimientos iniciados de oficio, «desde el acuerdo de iniciación» y, en los iniciados a solicitud del interesado, «desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación».

Sólo podrá acordarse la repatriación del menor como medida impuesta por el interés prevalente del mismo si se dieran las condiciones para un efectivo reagrupamiento familiar, o adecuada tutela por parte de los servicios de protección del país de origen y siempre y cuando se hubiere verificado que no existe riesgo o peligro para la integridad del menor, de su persecución o la de sus familiares²².

La resolución que ponga fin al procedimiento de repatriación habrá de notificarse al menor en términos adecuados para que pueda revisar y hacer valer sus derechos e intereses cuyo cumplimiento permite hacer efectivo el derecho de tutela judicial efectiva por cauces normales y evita convertir el acceso a la jurisdicción en un derecho fundamental de carácter virtual.

Según dispone el nuevo apartado 5 del artículo 35 de la LOEX tras la reforma de la LO 2/2009, «a los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación previsto en este artículo, así como en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante

²² En este sentido, el Comité de las Naciones Unidas ha señalado que, cuando se adopte esta medida repatriativa, habrá que tener en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes (Observación General n.º 6 [2005] del Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño): *a*) la seguridad personal y pública y otras condiciones, en particular socioeconómicas, que encontrará el niño a su regreso, efectuando, en su caso, las organizaciones sociales un estudio sobre las condiciones en el país; *b*) la existencia de mecanismos para la atención individual del menor; *c*) las opiniones del menor manifestadas al amparo de su derecho en virtud del artículo 12, así como las de las personas que le atienden; *d*) el nivel de integración del menor en el país de acogida y el período de ausencia de su país de origen; *e*) el derecho del menor a «preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares» (art. 8); *f*) la «conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño» y se preste atención «a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico» (art. 20).

que designen. Cuando se trate de menores de dieciséis años, con juicio suficiente, que hubieran manifestado una voluntad contraria a la que quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento, hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente».

En el supuesto de acordarse la repatriación del menor, ésta será ejecutada por los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, que harán entrega del menor a las autoridades de frontera correspondiente de su país de origen²³.

En el caso de que el menor se encontrase incurso en un proceso judicial, la repatriación quedará condicionada a la pertinente autorización judicial.

— *Acuerdo de permanencia en España. Documentación del menor*

Si se acordara la permanencia del menor en nuestro territorio, el organismo público que ejerza la tutela del menor, a la mayor brevedad como lo exige el interés superior del menor, instará de la Administración General del Estado la documentación residencial del menor²⁴.

El artículo 92.4 del RELOEX establece la obligatoriedad administrativa de que el menor se encuentre documentado con una autorización de residencia en el plazo máximo de nueve meses contados desde que fuera puesto a disposición de los servicios de protección de menores del territorio, retro trayéndose los efectos de la misma al mo-

²³ El Comité de Derechos del Niño «continúa preocupado por información sobre Malos tratos de menores no acompañados por parte de la policía durante repatriaciones forzosas o involuntarias a su país de origen, a donde en ocasiones son deportados sin las necesarias garantías (sin acceso a abogado, sin servicios de interpretación, sin considerar el interés superior del niño o niña y sin respetar su derecho a ser oídos). Menores no acompañados (particularmente marroquíes) que son entregados a las autoridades fronterizas y no a los servicios sociales del país de origen, apuntando que pueden ser víctimas de abuso y detención por las fuerzas de seguridad y las autoridades fronterizas del país de origen».

²⁴ La documentación se convierte así en un elemento esencial integrador del interés superior del menor (la normativa principal en materia documental de menores extranjeros no acompañados se encuentra contemplada en los artículos 35, 36, 40 i) y 41.1 k) de la LOEX, y los artículos 45.3, 72.3e), 92 y 111.1g) del RELOEX). El informe de la FGE 2010 señala la falta de diligencia en el trámite de documentación de los menores, lo que a juicio de la FGE entra en contradicción con el principio del interés superior del menor.

mento en que el menor fue puesto a disposición de los servicios de protección de menores para su atención inmediata en el centro de primera acogida²⁵.

En el caso de menores tutelados por la entidad de protección de menores competente que alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido la citada autorización de residencia y hayan participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades programadas por dicha entidad para favorecer su integración social, ésta podrá recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales (artículo 92. 5 3.º del RELOEX)²⁶.

Cuando se acuerde la permanencia del menor, el conjunto de medidas que habrán de ser adoptadas estarán encaminadas a la integración del menor en nuestro territorio (autorización de residencia, etc.) recibiendo con tal fin formación educativa y socio-laboral adecuada que permitan al menor, en un futuro próximo, su plena participación e integración en nuestra sociedad²⁷. Documentado el MENA, se comunicará al Registro de Menores Extranjeros no acompañados, tal como dispone el artículo 111 del RELOEX.

²⁵ El apartado 7 del nuevo artículo 35 de la LOEX dice: «7.- Se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad. A instancia del organismo que ejerza la tutela y una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, se otorgará al menor una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de menor».

²⁶ El Comité de Derechos del Niño en el reciente informe «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)» advierte del incumplimiento por parte de las autoridades de la concesión del estatus de residencia legal temporal a menores no acompañados, al que tienen derecho conforme a la ley por retrasos en su solicitud en el Departamento de Bienestar Social.

²⁷ La Observación General n.º 6 (2005) del Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño establece a este respecto que «la integración en el país de acogida constituye la opción principal si el retorno al país de origen se revela imposible por razones jurídicas o de hecho. La integración en el país de acogida debe basarse en un régimen jurídico estable (con inclusión del permiso de residencia) y estar regida por los derechos previstos en la Convención que son plenamente aplicables a todos los menores que permanecen en el país, con independencia de que sea en razón de su reconocimiento como refugiados, de otros obstáculos jurídicos al retorno o de si el análisis de los intereses superiores del niño desaconseja el retorno. Una vez

Para el caso de que el representante legal (es decir, el servicio de protección autonómico correspondiente) no procediera a solicitar de la autoridad gubernativa competente la autorización inicial de residencia temporal mencionada –en el plazo máximo legalmente establecido de los nueve meses–, entonces tendrá que admitirse que el MENA pueda hacerlo, bien por sí mismo, si tuviera condiciones de madurez o, en su defecto, a través de un órgano adecuado que le permita la consecución de dicha autorización de residencia, debiéndose facilitar en estos casos que el menor pueda servirse (ex arts. 10.1 y 11.1 de la LO 1/1996, de 15 de enero) de una asistencia letrada independiente que le permita, en atención a una contraposición de intereses, la salvaguarda de sus derechos e intereses legítimos en aras de una futura integración y participación social.

La autorización inicial de residencia temporal seguirá el régimen general establecido en la normativa de extranjería (concesión y renovaciones) extendiéndose la validez y vigencia de las mismas hasta después de adquirir el menor la mayoría de edad. Conforme al artículo 41, párrafo 1, letra j) de la LOEX, cuando el menor haya cumplido los 16 años, es decir, esté en edad laboral, se le podrá exceptuar de la obtención de autorización de trabajo.

Habrà de tener en cuenta que las prescripciones legales establecidas para los menores extranjeros no acompañados tutelados por una Administración pública en materia documental son trasladables a los menores que se encuentren incurso en procedimientos de solicitud de asilo y refugio (Ley de Asilo y su Reglamento, en relación con el artículo 31.3 de la LOEX y artículo 45 del RELOEX).

que se ha decidido que el menor separado o no acompañado va a permanecer en la comunidad, las autoridades interesadas procederán a evaluar la situación del menor y posteriormente, en consulta con éste o con su tutor, determinarán las disposiciones apropiadas a largo plazo dentro de la nueva comunidad y demás medidas necesarias para facilitar la integración. La colocación a largo plazo en un establecimiento debe responder al interés superior del menor; en esta fase, la atención en un establecimiento debe ser, en la medida de lo posible, sólo una solución de última instancia. El menor separado o no acompañado debe tener acceso a los mismos derechos (educación, formación, empleo y asistencia sanitaria) que los niños nacionales y en pie de igualdad con éstos. Con objeto de que el menor no acompañado o separado disfrute plenamente de estos derechos, el país de acogida quizás tenga que prestar atención especial a otras consideraciones a la luz de la situación vulnerable del niño, organizando, por ejemplo, una formación adicional en el idioma del país».

La concesión de una autorización de residencia no será obstáculo para la ulterior repatriación cuando favorezca el interés superior del menor, en los términos establecidos en el apartado cuarto de este artículo. Si bien, para la ejecución de esta ulterior repatriación, se habrá de iniciar un nuevo procedimiento de repatriación con todas las garantías señaladas en el apartado 5 de este artículo 35.

Reglamentariamente se deberán determinar las condiciones que habrán de cumplir los menores tutelados que dispongan de autorización de residencia y alcancen la mayoría de edad para renovar su autorización o acceder a una autorización de residencia y trabajo teniendo en cuenta, en su caso, los informes positivos que, a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes referidos a su esfuerzo de integración, la continuidad de la formación o estudios que se estuvieran realizando, así como su incorporación, efectiva o potencial, al mercado de trabajo. Las comunidades autónomas desarrollarán las políticas necesarias para posibilitar la inserción de los menores en el mercado laboral cuando alcancen la mayoría de edad.

En el supuesto no excepcional de menores tutelados por la entidad de protección de menores competente que alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido la citada autorización de residencia y hayan participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades programadas por dicha entidad para favorecer su integración social, ésta podrá recomendar, a la Administración General del Estado, la concesión de una autorización inicial de residencia temporal por circunstancias excepcionales (art. 92.5 del RD 2393/2004). La citada recomendación que en su caso puedan emitir los servicios de protección de menores no es de carácter preceptivo por lo que la falta de emisión de la misma no constituye un obstáculo que impida a la autoridad gubernativa competente la concesión de la pertinente autorización de residencia excepcional.

Menores con trastornos conductuales

En enero de 2009 el Defensor del Pueblo presentó al Parlamento su *Informe sobre la situación de los Centros de Protección de Menores con trastornos del comportamiento y dificultades de adaptación social*. El informe tuvo una gran repercusión mediática y dio lugar a la in-

coación de diligencias preprocesales que a fecha de hoy, según la Memoria de la FGE 2010, continúan abiertas.

La Sección española de Amnistía Internacional en un informe publicado en septiembre de 2010 denunciaba: «Bajo la protección y el cuidado del Estado, menores que no han cometido ningún delito pueden sufrir privación de libertad sin orden judicial, malos tratos, ser encerrados en celdas de aislamiento, atados y amordazados. Pueden verse privados de su derecho a la salud al ser sometidos a tratamientos médicos sin diagnóstico, administrados sin la debida diligencia, sin información y sin su consentimiento, a veces medicados forzosamente con fines sancionadores».

El Comité de Derechos del Niño, en el reciente informe «Observaciones finales a España 2010 (CRC/CESP/CO/3-4)», «manifiesta su preocupación por la situación de los niños y niñas con trastornos de conducta que son ingresados en centros especiales financiados por las Administraciones Públicas (AAPP) y gestionados de forma privada, los cuales cuentan con una amplia variedad de programas de intervención, y que incluyen desde programas muy restrictivos a otras iniciativas más abiertas y socializadoras. El Comité también expresa su preocupación sobre los criterios y procedimientos insuficientes para el ingreso de los niños y niñas en estos centros, así como por el hecho de que estos centros especiales puedan constituir una forma de privación de libertad».

El problema lógicamente se agrava cuando nos encontramos con menores no acompañados.

A juicio de la FGE, «las deficiencias e irregularidades observadas inciden en una normativa escueta, dispersa y variada que da lugar a centros de muy diversa índole. Los regímenes disciplinarios sobre el papel se adecuan a criterios pedagógicos generales, pero no debe olvidarse que, salvo excepciones, el rigor de los procedimientos disciplinarios es exponente del fracaso y la insuficiencia de los programas pedagógicos y terapéuticos. La problemática de los menores usuarios de estos centros puede demandar un mayor recurso pedagógico a la sanción, pero siempre dando prioridad al diálogo y la interacción como técnicas de resolución de conflictos frente a los procedimientos formales y los castigos, tal como recomienda la moderna pedagogía y expresamente, el Comité de Ministros del Consejo de Europa en

su Recomendación (2008)¹¹ Reglas Europeas para infractores juveniles sometidos a sanciones o medidas, con un criterio extensivo, con mayor fundamento si cabe, a las intervenciones de protección y no de reforma».

Sin embargo, las denuncias respecto de las prácticas de estos centros reseñan prácticas con contenido sancionador de «aislamiento» y «contenciones físicas y mecánicas» poco acorde con los derechos humanos de los menores.

Se observa, en palabras de la FGE, en algunos centros una insuficiente información sobre las posibilidades de queja o reclamación frente a las sanciones, y una deficiente canalización de las quejas y sugerencias en general y la ausencia de la reglamentación precisa que detalle los procedimientos y los someta a las condiciones inexcusables de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, limitación temporal y prohibición de exceso.

Ese estado de cosas se agrava por el hecho de que no exista una legislación estatal que trate de regular adecuadamente la situación de tales centros, gestionados en muchas ocasiones por instituciones privadas, que sea capaz de garantizar los derechos de los menores.

En su informe, Amnistía Internacional sigue denunciando «la falta de legislación estatal ajustada a la normativa internacional que garantice los derechos de estos menores. Sigue sin haber datos actualizados sobre el número de menores, y las inspecciones en los mismos no cumplen, en ocasiones, la periodicidad mínima que establece la ley. Amnistía Internacional se ha encontrado con afirmaciones por parte de la administración central sobre sus limitaciones ante competencias delegadas a las Comunidades Autónomas [...]. La protección jurídica de los derechos humanos de los menores, en particular de aquéllos “con trastornos de conducta o en situación de dificultad social”, está en peligro al no existir normas mínimas comunes compatibles con el interés superior de los menores y que puedan ser exigibles en todo el territorio español».

De todo lo anterior se debe concluir en la urgente necesidad de una regulación integral y común del régimen de estos centros especiales adaptada a los mandatos internacionales que unifique los criterios mínimos de actuación en dichos centros adaptada a los estándares internacionales.

Al mismo tiempo parece imprescindible la dotación de medios humanos, de profesionales bien formados en las diferentes áreas (salud, educación, trabajo social, psicología y psiquiatría).

Por su parte el Comité de Derechos del Niño insta al desarrollo de normas y protocolos para definir el alcance y estándares del cuidado dispensado a los niños y niñas con trastornos de conducta y en riesgo social, y criterios para el ingreso en estos centros privados. Se insta al Estado Parte a asegurar que se garanticen por completo los derechos del niño o niña, recomendando en particular que

- Los niños y niñas sean ingresados en estos centros como medida de último recurso.
- El ingreso en estos centros sólo pueda ser autorizado por los tribunales, tras haber respetado el derecho del niño o niña a ser oído.
- Se establezca un órgano independiente para el seguimiento de las condiciones de ingreso y la tramitación de las quejas presentadas por niños y niñas en estos centros de gestión privada.
- Se lleven a cabo evaluaciones periódicas y la duración del ingreso sea estrictamente limitada al menor periodo posible.
- Puesta en marcha de programas de apoyo psicológico, así como de conferencias dirigidas a la familia y a la comunidad y tratamiento con terapia cognitiva-conductual, en sustitución del ingreso de niños y niñas con trastornos de conducta en estos centros. Deben facilitarse cuidados de apoyo y respiro a los padres y madres para ser capaces de afrontar las dificultades y cuidar de los niños y niñas en sus propios hogares.

IV. CONCLUSIONES GENERALES

1. El tratamiento jurídico relativo a menores debe anteponer a cualquier otra consideración la cualidad de «menor», sus derechos e intereses, por delante de las limitaciones impuestas perversamente por la condición de «extranjero».

2. Cuando hablemos de «menores», nos referimos más concretamente al «menor de 18 años», que es el límite que sitúa la legislación española para desplegar los efectos jurídicos protectores a estas personas.

3. El menor migrante extranjero en sentido estricto será aquella persona menor de 18 años que no ostenta la nacionalidad de ningún Estado miembro de la Unión Europea ni del Espacio Económico Europeo.

4. El interés superior del menor exige que

- Toda decisión que concierna al niño debe considerar primordialmente sus derechos.
- No sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres.
- Es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos.
- Es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia.

Menores acompañados

5. La indocumentación de un menor no le impedirá disfrutar de los derechos de educación y atención sanitaria ni de ningún otro derecho reconocido en el catálogo de la Convención Internacional de Derechos del Menor y ello por exigencia del principio del interés superior del menor.

Deben removerse los obstáculos encontrados en la práctica por los hijos e hijas en situaciones irregulares en los servicios educativos y de salud.

6. En atención al interés superior del menor, la futura reglamentación debería contemplar la posibilidad, aun excepcional, de permitir el desplazamiento del conjunto familiar en determinados casos y circunstancias.

7. En el ejercicio del derecho de reagrupación familiar se deberá tomar de forma prioritaria el interés superior del menor. Las resoluciones que se adopten deberán siempre tenerlo en cuenta.

Menores no acompañados

8. El término «menores no acompañados» debe comprender tanto el no acompañamiento como el abandono, ambos como categorías de desamparo.

9. Entenderemos por menor extranjero «no acompañado» al menor nacional de un Estado no miembro de la Unión o al apátrida menor de 18 años que, al entrar en territorio español, no va acompaña-

do de un adulto. También será menor extranjero «no acompañado» (según la Directiva sobre Reagrupación Familiar) cualquier menor al que se deje solo tras su entrada en el territorio de un Estado miembro de la UE, en este caso en el territorio español.

10. Deben establecerse mecanismos de coordinación a nivel nacional sobre los derechos de la infancia e insta a la Continuación de los esfuerzos para intensificar un sistema de coordinación efectivo y adecuado tanto en la Administración Central como entre las CCAA en relación con la aplicación de políticas para la promoción y protección de la infancia, tal como se recomendó previamente.

11. Las pruebas médicas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos en que existan dudas en torno a dicha circunstancia.

12. Debe desarrollarse un protocolo uniforme de métodos para la determinación de la edad y asegurar que los procedimientos para esta determinación se lleven a cabo de manera científica, segura, sensible a la edad y al género y justa, evitando cualquier riesgo de violación de la integridad física del niño o niña y la garantía de que, tras la identificación como menor de edad no acompañado, se lleva a cabo un análisis de sus circunstancias individuales teniendo en mente su interés superior y su derecho a ser oído.

13. Los diferentes métodos de determinación de la edad utilizados deberán tomar necesariamente en cuenta cuestiones como los hábitos nutricionales, que pueden influir sobre el desarrollo físico y psicológico del niño o niña.

14. Debe destacarse la importancia del Registro de Menores Extranjeros; su buen funcionamiento es fundamental. Su misión no sólo está dirigida a incorporar y actualizar todos los datos relativos a los MENAS, sino también a implantar un sistema informático que facilite el cotejo inmediato de los datos previos a la adopción de una decisión sobre la práctica de la prueba de determinación de la edad. Con ello se asegura el derecho del menor a estar documentado; se evita que con el traslado a otra provincia o comunidad autónoma se pueda plantear de nuevo una situación de duda que obligue a acudir otra vez a la aplicación del artículo 35 de la LOEX.

15. Sólo podrá acordarse la repatriación del menor como medida impuesta por el interés prevalente del mismo si se dieran las condi-

ciones para un efectivo reagrupamiento familiar, o adecuada tutela por parte de los servicios de protección del país de origen y siempre y cuando se hubiere verificado que no existe riesgo o peligro para la integridad del menor, de su persecución o la de sus familiares.

16. La documentación es un elemento esencial integrador del interés superior del menor. La falta de diligencia en el trámite de documentación de los menores entra en contradicción con el principio del interés superior del menor. Debe corregirse el incumplimiento por parte de las autoridades de la concesión del estatus de residencia legal temporal a menores no acompañados, al que tienen derecho conforme a la ley por retrasos en su solicitud.

Menores con trastornos conductuales

17. Los niños y niñas deberán ser ingresados en centros terapéuticos como medida de último recurso.

18. El ingreso en estos centros sólo podrá ser autorizado por los tribunales, tras haber respetado el derecho del niño o niña a ser oído.

19. Se debe establecer un órgano independiente para el seguimiento de las condiciones de ingreso y la tramitación de las quejas presentadas por niños y niñas en estos centros de gestión privada.

20. Se llevarán a cabo evaluaciones periódicas y la duración del ingreso será estrictamente limitada al menor periodo posible.

21. Deben ponerse en marcha programas de apoyo psicológico, así como de conferencias dirigidas a la familia y a la comunidad y tratamiento con terapia cognitivo-conductual, en sustitución del ingreso de niños y niñas con trastornos de conducta en estos centros. Deben facilitarse cuidados de apoyo y respiro a los padres y madres para ser capaces de afrontar las dificultades y cuidar de los niños y niñas en sus propios hogares.

3. MIGRACIONES DE LA INFANCIA Y LA JUVENTUD: EL GÉNERO SÍ CUENTA

MARÍA ÁNGELES SALLÉ Y LAURA MOLPECERES

I. EL GÉNERO, DIMENSIÓN CLAVE PARA EL ANÁLISIS

Los procesos migratorios esconden tras de sí una notable diversidad de situaciones de vida y proyectos. Cada historia, desde la perspectiva del sujeto como protagonista, es particular y única, sin contar con que los movimientos migratorios constituyen, con toda probabilidad, la actividad humana que en mayor medida transforma la vida de personas, familias y sociedades, al estar cuajados sus caminos de intersecciones entre la ida y la vuelta, de recreaciones constantes de roles e identidades y de multitud de proyectos de vida organizados simultáneamente en dos orillas, dando lugar a realidades que sólo pueden representarse como una película y no como una foto fija.

Frente a sus *singularidades y dinamismo*, la investigación en torno a los fenómenos migratorios permite identificar tendencias o pautas comunes marcadas por variables como las características de los lugares de procedencia o de destino, el perfil social y laboral, la edad, el estatus o la clase social, los patrones culturales, las condiciones en que se inicia el proyecto migratorio, etc. Una de estas variables es el *sexo*.

Como sostienen Jolly y Reeves, «los roles, las relaciones de género y la desigualdad afectan al hecho de quiénes y por qué emigran, a cómo se toma la decisión de hacerlo, a las consecuencias sobre las propias personas migrantes, así como a los impactos en las comunidades de origen y de destino» (Jolly y Reeves, 2005: 16).

Pese a ello, el interés por la incorporación de la perspectiva de género en la investigación de los movimientos migratorios es más bien reciente (González, 2008). Dicho interés se ha acentuado a partir de la denominada «feminización de las migraciones», caracterizada por una

participación creciente de mujeres en numerosos flujos (Martínez, 2007) pero, sobre todo, por el incremento de las mujeres como iniciadoras de la cadena migratoria (Orozco, Paiewonsky y García, 2008).

En realidad, este último aspecto es el que interesa destacar aquí dado que las mujeres, de por sí, han representado una notable porción de los movimientos migratorios desde hace ya bastantes años.

Parte de esta bibliografía se ha enfocado a analizar el impacto diferencial de género de los procesos migratorios en los hijos e hijas –tanto los que acompañan a sus progenitores como los que permanecen en el lugar de origen–, así como a identificar las trayectorias diferenciales por sexo entre los menores no acompañados.

En todos estos casos lo que parece evidente es que, como en otros fenómenos, incorporar la *visión de género* resulta muy *relevante*, en la medida en que determina circunstancias e impactos distintos sobre la infancia y la adolescencia, saca a la luz la importante influencia de las relaciones de género en estos procesos –que transforman tanto las primeras como los segundos– y coloca en la escena pública espacios y dimensiones bastante invisibilizados hasta el momento, como son la economía y el lugar del cuidado y lo doméstico, considerando el hogar como unidad específica de análisis.

¿Existen impactos diferenciales sobre los hijos cuando quien emigra es la madre o el padre?, ¿cómo se reorganiza la labor de la educación y el cuidado en las sociedades de origen?, ¿hasta qué punto las migraciones modifican los patrones de género?, ¿cuáles son las implicaciones de las migraciones según el sexo de los menores?... Son ejemplos de cuestiones sustanciosas que sólo desde la consideración del enfoque de género se plantean y resuelven.

¿Qué aporta la investigación y la bibliografía especializada al respecto?, ¿cuáles son los resultados y debates que se han generado hasta el momento?

Éstos son, precisamente, algunos de los *interrogantes* que pretenden abordarse en el presente capítulo, atendiendo a cuál es el impacto del género en tres tipos de situaciones con afectación en la infancia y la juventud:

- las *migraciones parentales* (hijas e hijos que permanecen en el país de origen),

- las *migraciones familiares* (hijas e hijos que emigran con alguno o ambos progenitores al país de destino) y
- las *migraciones de menores no acompañados*.

Asumiendo, no obstante, que los cruces y tránsitos que se producen entre las dos primeras situaciones no permiten establecer una frontera clara, pues sus intersecciones son continuas, bien sea por el trasiego de hijas e hijos entre origen y destino (y viceversa) susceptible de producirse en cualquier momento del proceso, bien sea por los eventuales episodios de ruptura (y/o reconstrucción) de parejas en el transcurso de la ruta migratoria o, incluso, por la existencia de situaciones «híbridas» coexistiendo en un mismo núcleo familiar (parte de los menores en origen y parte de ellos en destino).

Pasa a verse seguidamente qué aporta la bibliografía especializada en este campo. Para ello se focaliza la atención en las migraciones hacia España, tomando como referencia los impactos de género en las y los menores migrantes, en función de cuál sea el sexo de sus mayores (padres, madres, personas cuidadoras en origen) y cuál sea, como es obvio, el suyo propio.

II. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y ENFOQUE TRANSNACIONAL

Al hilo de lo anterior, y antes de entrar en el detalle de los procesos migratorios desde la perspectiva de género, viene a colación hacer una breve referencia a los enfoques que posibilitan una mejor y más integral comprensión de estas complejas dinámicas humanas: el *enfoque transnacional*.

En efecto, diversos especialistas (con clara preponderancia, por cierto, de mujeres entre ellos) han puesto de manifiesto la necesidad de superar concepciones binarias que impiden la captación de las dinámicas migratorias en toda su magnitud, resaltando que «no es posible abordar las actuales migraciones internacionales sin una perspectiva transnacional que remita a la creciente intensidad de flujos poliédricos entre personas, objetos, información y símbolos más allá de las fronteras nacionales. Los hechos muestran cómo los migrantes construyen y reconstruyen sus vidas simultáneamente imbricadas en

más de una sociedad. Desde este marco basado en las interconexiones, los inmigrantes desarrollan en sus actividades cotidianas nuevas experiencias y nuevos campos de relaciones sociales» (Solé, Parella y Cavalcanti, 2008: 13).

Precisamente por ello resulta imprescindible desafiar el «nacionalismo metodológico» que ha colocado unilateralmente el foco de atención en el impacto de las personas migrantes en las sociedades de acogida, para situar el eje –ya sea del análisis o de la intervención– en las nuevas dinámicas sociales que se producen en condiciones de movilidad y donde el espacio social trasciende el Estado-nación. Más bien se requiere «abarcar las diferentes localidades en las que los inmigrantes mantienen sus relaciones sociales» (Sinatti, 2008: 108).

Es justamente este enfoque el que mejor revela algunos de los aspectos ocultos de la vida de los y las migrantes dado que transcurren entre las sociedades de origen y de destino, pasando de una dimensión local a otra transnacional (Sinatti, 2008).

Cabe afirmar que la aplicación del enfoque transnacional en el estudio de las migraciones no sólo es que contribuya decisivamente a visibilizar las relaciones de género que se entretienen en el corazón de estos procesos sino que, más bien, es probable que haya sido el nuevo papel de las mujeres como protagonistas de dichos éxodos lo que ha obligado a adoptar un tipo de enfoque que concede una especial relevancia a *la familia y el hogar como eje de organización social* de las migraciones. Y que la toma, de ese modo, como la esencial unidad de análisis permitiendo explorar «otro tipo de vínculos fundamentados en la imbricación entre la esfera productiva y reproductiva: los vínculos de gestión del afecto y del cuidado» (Parella y Cavalcanti, 2008: 225), posibilitando, asimismo, desvelar los hilos invisibles de las desigualdades. «Podemos decir que la familia constituye un verdadero observatorio de las relaciones de poder generacional y de género que viven sus miembros, de acuerdo con las pautas vigentes en cada sociedad. Es el lugar donde la división sexual del trabajo se palpa, puesto que las mujeres –madres o no– son las responsables de realizar las labores asociadas a la reproducción social, específicamente la limpieza y el cuidado» (Pavez-Soto, 2010: 445).

Claudia Pedone resalta, en este sentido, que la conversión de las mujeres en el primer eslabón de la cadena migratoria incide en que

el proyecto migratorio se torne en eminentemente familiar, lo que conlleva un reajuste en su interior y una reacomodación de las relaciones de poder dentro de las familias protagonistas, relaciones que han de ser objeto constante de negociación entre sus miembros (Pedone y Gil, 2008). «De analizar simplemente las causas de la migración en el lugar de origen y la inserción posterior de los inmigrantes en el país de acogida, pasamos a estudiar las dinámicas transnacionales, adquiriendo los hogares un protagonismo privilegiado, en tanto que unidades de análisis para el estudio del transnacionalismo» (Oso, 2008: 6).

Así, el acuñamiento y uso de conceptos tales como la «maternidad transnacional» (que alude al modo en que muchas migrantes ejercen, organizan o improvisan su rol de madres a distancia, contando habitualmente con el apoyo de otras mujeres de la familia) y las «cadenas globales de cuidados» (que se refieren al rol adoptado por las mujeres inmigrantes como cuidadoras de menores, enfermos y mayores en las sociedades de acogida mientras otras mujeres quedan a cargo de los suyos en las de de origen), están abriendo paso a nuevas vías de comprensión y acción política resultado de la prometedora *intersección entre el enfoque de género y el transnacional*.

Del mismo modo que esta doble mirada resulta clave para desvelar aspectos fundamentales de las trayectorias, problemas y necesidades de las niñas, niños y jóvenes a quienes, de una u otra manera, les ha tocado formar parte de la aventura migratoria en el periodo reciente.

III. EL GÉNERO EN LAS MIGRACIONES PARENTALES

Partiendo de las reflexiones anteriores, este apartado centra su análisis en los efectos de la migración del padre y/o de la madre cuando sus *hijas e hijos permanecen en el lugar de origen*¹.

Según se ha señalado, ésta no tiene por qué ser necesariamente una situación estanca sino que, en muchas ocasiones, representa una

¹ Según la Encuesta Nacional de Emigrantes, 657.036 menores de 16 años, hijas e hijos de inmigrantes residentes en España, viven en su país de origen (INE, 2007).

fase transitoria hasta lograr que se produzca la reagrupación de la familia en el correspondiente destino migratorio.

Al respecto, conviene indicar que este foco de análisis ha cobrado una notable relevancia conforme se ha consolidado el rol de las mujeres como sujeto migratorio, dada su clara repercusión sobre el ámbito familiar, doméstico y del cuidado. Se pone así al descubierto este espacio tradicionalmente invisible, nada o escasamente considerado en el contexto de los flujos migratorios masculinos.

Del interés por esta cuestión lo primero que cabe apuntar es que la bibliografía, en general, suele aportar una visión negativa en cuanto a los impactos sobre los y las menores (Oso, 2008). Costes emocionales, dolor, ansiedad, sacrificios, pérdida de la función afectiva de los progenitores, fracaso escolar en los hijos e hijas, embarazos prematuros, falta de disciplina, etc., son algunos de los efectos que, con frecuencia, recogen muchos de los especialistas (Gregorio, 1998).

Otros muestran una moneda de doble cara al afirmar, refiriéndose al impacto en los menores, que, «lejos del contacto diario con sus padres, algunos de estos niños padecen cierta falta de afecto que puede influir de forma negativa en su rendimiento escolar, en la formación de su identidad, en su integración social y en sus valores» (Altamirano, 2004, citado en Parella y Cavalcanti, 2008: 229) pero añadiendo que, «cuando los hijos se sienten partícipes de los beneficios económicos que la migración genera y son arropados por su familia extensa, se constata que pueden desarrollar sentimientos de responsabilidad y la capacidad de vivir el proyecto migratorio de sus padres como “algo propio” que les llena de orgullo» (Parella y Cavalcanti, 2008: 229).

Esta reivindicación del derecho a opinar e informarse, de la *participación* como eventual factor de éxito de los procesos migratorios que involucran a menores, son remarcados, igualmente, por otros especialistas. «Cuando las personas adultas facilitan un proceso participativo dando la posibilidad de opinar y decidir, las hijas y los hijos se sienten más responsables y también protagonistas de este plan. En efecto, son parte de este plan y sus vidas se transforman con esta decisión, por lo tanto, es lógico que también opinen» (Pavez-Soto, 2010: 448). El hecho de que los hijos e hijas sean conscientes de la contribución de la migración a la movilidad social colectiva de la familia y

la comunicación constante y abierta parecen constituir, por tanto, las mejores formas de paliar los efectos negativos del hogar transnacional (Oso, 2008).

Aplicando una lectura de género, la bibliografía en esta línea viene a coincidir en que la *migración de la madre* conlleva un *impacto mayor* que la del padre, en cuanto que supone una *reconfiguración del entorno familiar*².

Así, parece demostrado que la salida del padre sólo provoca crisis cuando deja de cumplir su rol de proveedor, mientras que la de la madre conduce a una recomposición completa del hogar (Paiewonsky, 2008; Fe y Alegría Bolivia, 2010), al tiempo que trastoca el rol tradicional del hombre al cuestionar su función de principal proveedor económico y el modelo patriarcal hegemónico (Parella y Cavalcanti, 2008).

Ahora bien, a partir del reconocimiento de ese impacto superior en los hijos e hijas de la migración femenina respecto a la masculina, el consenso se quiebra en cuanto a la naturaleza de tales impactos.

Siendo innegables los *costes afectivos* –para las madres migrantes, para sus parejas, para los hijos e hijas que permanecen en origen–, lo que es objeto de cuestionamiento es el enfoque un tanto *alarmista y culpabilizador* de ciertos discursos y corrientes, donde se sostiene que la ausencia de la madre provoca importantes trastornos en la infancia y adolescencia de estos y estas menores (emocionales, fracaso escolar, embarazos precoces, drogadicción, etcétera).

Algunos autores consideran que, tras ello, existe una preocupación que no es neutral a *ideologías tradicionales de género*, que asocian la migración femenina con la ruptura y descomposición familiar³, mientras

² No obstante, algunos especialistas hacen notar también las transformaciones que se producen en las relaciones de género cuando es el hombre quien emigra y la mujer permanece en el país de origen. En este caso, *la emigración del cónyuge puede ampliar el grado de autonomía y afirmación de derechos de la mujer*, quien pasa a gestionar las remesas y a ser más activa en la toma de decisiones. En el caso de parejas donde pudieran existir malos tratos, el distanciamiento de la pareja pudiera ser vivido, además, como una «salvación» (Parella y Cavalcanti, 2008: 227).

³ Sorensen recoge, por ejemplo, a partir de investigaciones realizadas en República Dominicana, cómo, «al asumir el papel de sustentadoras principales de la familia, las mujeres se exponen, sin embargo, a críticas por abandonar a sus hijos y parejas en su búsqueda de dinero y por asumir nuevos papeles de género. En los pueblos, los hombres empiezan a beber alcohol, por lo que son incapaces de velar por

que, «cuando el padre es el emigrante, la madre tiende a asumir los roles de padre y madre, sin mayor cuestionamiento» (Fe y Alegría Bolivia, 2010: 15). De manera que «la emigración del padre se inscribe en una práctica absolutamente “normalizada” que no pone en cuestión las relaciones paterno-filiales» (Parella y Cavalcanti, 2008: 228).

De hecho, los estudios empíricos muestran importantes *lagunas y contradicciones* en cuanto a la naturaleza y magnitud real de los impactos de la migración de la madre sobre las hijas e hijos.

Paiewonsky pone como ejemplo de las visiones contrapuestas los resultados obtenidos en varias investigaciones acerca del rendimiento escolar. Mientras que algunas avalan que el rendimiento es inferior cuando emigra la madre, las hay que no identifican diferencias o incluso las que concluyen que los hijos tienen mejor desempeño escolar (Paiewonsky, 2007). Las propias entrevistas realizadas a docentes en el marco del presente estudio son reflejo de estas contradicciones (Medina y Duque-Páramo, 2010).

Dada la falta de consenso en las investigaciones empíricas, sería más sensato hacer notar la enorme *heterogeneidad de situaciones* que caracterizan la migración femenina y sus impactos, sujetas a un sinnúmero de circunstancias personales en los contextos de origen y de destino (Paiewonsky, 2008; Medina, 2009).

Laura Oso expone, a este respecto, la *diversidad de hogares transnacionales con jefatura femenina*, cuyas estrategias e impactos sobre hijas e hijos en origen pueden llegar a ser muy variados en función de

sus hijos. La representación de hombres ebrios y de-masculinizados está acompañada de una imagen de mujeres promiscuas y aventureras que, se afirma en el ámbito local, deben haber obtenido su dinero como prostitutas. Esta situación también se impone en la República Dominicana, donde se culpabiliza a la mujer trabajadora migrante del consumo de alcohol de su marido, el flirteo de éste con mujeres y el derroche en juegos de azar del dinero enviado» (Sorensen, 2005: 175). Similares evidencias se desprenden de estudios realizados en Ecuador, «al constatar que tanto políticos, como periodistas y profesionales (psicólogos, pedagogos) y gente común (sobre todo de las clases medias) contribuyen a reforzar la imagen hegemónica que vincula la emigración femenina con la desestructuración familiar. Incluso en los casos en que otras mujeres de la familia (generalmente las propias madres) asumen el rol “cuidador” mientras la madre está ausente, las mujeres migrantes sufren la ambivalencia del orgullo por ser capaces de materializar proyectos económicos de mejora de las oportunidades de sus hijos, al tiempo que sienten que “fallan” en sus deberes de madre» (Parella y Cavalcanti, 2008: 229).

si, por ejemplo, sus responsables son mujeres casadas que mantienen el hogar transnacional, o bien se trata de jefas de hogar monoparental (Oso, 2008). Claudia Medina, mientras, enfatiza el hecho de que «no existe una única forma de ser socialmente madre como tampoco una maternidad transnacional que pueda atender las particularidades y especificidades de la experiencia de cada madre migrante» (Medina, 2009: 406).

Y es que, puestos a delinear tendencias o realizar generalizaciones que ayuden a la comprensión del fenómeno, es justo y necesario aproximar también los impactos positivos de las formas de maternidad transnacional.

Primero, porque la reconfiguración familiar no necesariamente ha de formularse en términos problemáticos «ya que las redes familiares globales constituyen meramente una extensión de la red familiar» y, como afirma Sorensen, «migrar para proveer mejores condiciones de vida a los hijos es ampliar los modos aceptables de amar y cuidar» (Sorensen, 2004, citado en Paiewonsky, 2007: 2).

También porque existen suficientes indicios para pensar que la *migración femenina* depara en *efectos positivos*, si atendemos, por ejemplo, a circunstancias como que la atención, cuidado y provisión de los y las menores está mejor atendida cuando quien emigra es la madre que el padre: ellas tienden a enviar más remesas, a mantener un contacto más continuo y asiduo con los hijos y con los cuidadores o a poner más empeño en los procesos de reagrupación familiar, ejerciendo «una suerte de maternidad a distancia» (Patiño, Solís y Galo, 2008: 25). Es un rol redefinido y facilitado, además, por las tecnologías de la información y la comunicación (Parella y Cavalcanti, 2008) que están permitiendo a las madres migrantes el ejercicio activo y cotidiano de acompañamiento a los hijas e hijos «educando desde el locutorio» (Rodríguez, 2008).

Al mismo tiempo hay que señalar que la migración femenina aparece una nueva visión de las mujeres como proveedoras económicas, con proyectos autónomos que, sin duda, incide en una percepción de las mujeres en la sociedad que les dota de una nueva fuente de autoridad. También si se considera que dos terceras partes de los receptores de remesas son mujeres, lo que aumenta su poder y capacidad de decisión acerca de aspectos vinculados con el ámbito pro-

ductivo, modificándose así su papel en la familia (CEET y Fundación Directa, 2007). La migración, por tanto, introduce en las comunidades de origen *nuevos enfoques e ideologías en relación con el género* (Sorensen, 2005).

Aun así es preciso matizar que este cambio de roles se inserta en dinámicas paralelas de *reproducción del modelo tradicional de provisión del cuidado* puesto que, en general, en su ausencia, son otras mujeres quienes asumen esta responsabilidad.

De este modo, pese a la heterogeneidad de arreglos, existen pautas comunes en la prestación de las tareas de cuidado que reproducen la ideología de domesticidad femenina (Oso, 2008; Herrera y Carrillo, 2008, citado en Paiewonsky, 2008):

- se pasa de una organización del cuidado concentrada en una o dos personas a un sistema más disperso, en el que participan diversos miembros de la familia pero básicamente mujeres;
- los hijos mismos asumen un mayor número de responsabilidades (cuidado de hermanos menores, apoyo en las tareas domésticas, etc.), particularmente cuando se trata de las niñas y adolescentes.

De este modo, algunas especialistas ya sostienen que las cadenas transnacionales del cuidado no sólo transcurren de Sur a Norte sino también de Sur a Sur.

Al respecto, Claudia Pedone –al dar cuenta de la creciente presencia de las mujeres latinoamericanas en las corrientes migratorias internacionales– llama la atención sobre el hecho de que «uno de los rasgos distintivos de esta maternidad son las negociaciones y conflictos que se generan entre mujeres del mismo grupo doméstico en torno al ejercicio de la maternidad en un contexto migratorio transnacional» (Pedone y Gil, 2008: 1). La misma autora alerta también de que esta reorganización llega a suponer una sobrecarga de trabajo para las abuelas o de sobrerresponsabilidad de las hijas mayores que se convierten en jefas de hogar en plena adolescencia. «Las cuidadoras en origen son “las grandes olvidadas” de este proceso», afirma Medina (Medina, 2008, citado en Montes, 2008: 2).

La asunción de esta función, por otra parte, no pocas veces se ve acompañada por la existencia de conflictos de autoridad entre las

cuidadoras y los menores, que suelen derivar en la alternancia entre ellos de posiciones de poder y subordinación, chantajes emocionales, etc. (Medina, 2009: 318).

En todo el recorrido realizado hasta el momento, llama la atención la escasa atención prestada por parte de la bibliografía especializada a los efectos de la *migración del padre*. De hecho, los estudios sobre la paternidad transnacional son casi inexistentes y, cuando los hay, se centran exclusivamente en temas económicos y en ninguno se encuentran referencias a la figura del «mal padre» que abandona a sus hijos (Oso, 2008).

Por su parte, y pese a que existe bibliografía sobre los impactos de la migración femenina sobre las *hijas e hijos*, hay que señalar que pocos son los estudios que lo abordan según el sexo de éstos. Se habla, en general, de un proceso forzoso y acelerado hacia «la madurez» de los y las menores, fruto de la migración parental, nuevamente «más drástico cuando es la madre la persona emigrante y cuando es una hija la que se queda» (Fe y Alegría Bolivia, 2010: 4).

Más allá de esto, la bibliografía revisada apenas se detiene en averiguar a nivel psicoafectivo o de desarrollo emocional cómo afectan estas cuestiones en función del sexo. En el estudio «Madurar sin padres: Los efectos de la migración de los progenitores en el desempeño escolar de los niños y adolescentes en Bolivia», por ejemplo, se sostiene que, junto al sexo, la edad es determinante en las expresiones manifestadas por menores en los contextos de las migraciones parentales. Así, los más pequeños y los varones son los que expresan un mayor grado de tristeza, mientras que son las chicas y adolescentes las que mantienen una mayor desafectación respecto a la migración parental. También se habla de un rendimiento escolar más elevado en las chicas que en los chicos (Fe y Alegría Bolivia, 2010), aparte del ya comentado nivel de responsabilidad que adquieren las chicas en el ámbito doméstico y del cuidado frente a sus hermanos.

De todo lo expresado puede concluirse que existe, por tanto, una importante bibliografía que ha trabajado la temática de la maternidad transnacional pero que, en su análisis de los efectos sobre los hijos e hijas, aún esconde importantes contradicciones, no ajenas a posibles ideologías de género. Frente a ello son casi inexistentes los estudios centrados en la paternidad transnacional. Del lado de los hi-

jos, tampoco son demasiados los análisis que se detengan a detallar los posibles impactos diferenciales en niños y en niñas.

A su vez, es preciso señalar que apenas existe información concluyente sobre el modo en que se gestionan tanto la provisión como los cuidados de los menores migrantes en origen. Son muy limitados, igualmente, los datos sobre los distintos tipos de familia transnacional, habida cuenta de que existen otro tipo de indicadores hasta ahora no contemplados (emigración conjunta de los dos progenitores, y no sólo la de uno de ellos; reparto de los hijos entre origen y destino con la consiguiente separación de los hermanos; mantenimiento o no de los vínculos entre los progenitores, etc.) cuyos efectos en la vida de los y las menores pudieran determinar trayectorias vitales más o menos exitosas.

Tampoco se ha encontrado material que posibilite estimar el peso y situación de las familias transnacionales lideradas por mujeres en función de cuál sea su país de procedencia, una variable que, en nuestra opinión, adquiere notable relevancia tanto en términos cuantitativos (identificar los colectivos más numerosos) como cualitativos (tener en cuenta las culturas de género predominantes en cada caso), evitando así extrapolar realidades parciales y generalizarlas para el conjunto.

Desde ese punto de vista, considerando el grado de masculinización/feminización de las diferentes comunidades migrantes asentadas en España⁴, pareciera de todos modos que es en las comunidades latinoamericanas donde podría abundar más el modelo de familia transnacional «en femenino», al concentrar un mayor número de mujeres iniciadoras de la cadena migratoria (es en éstas donde, además, se dispone de un mayor volumen de estudios sobre esta temática).

Atendiendo, por ejemplo, a los datos de la CEPAL⁵, podría pensarse, además, que la fuerte prevalencia en América Latina de hogares cuya jefatura la ejerce una mujer en solitario (un hecho previo a la migración pero que probablemente, a su vez, la propia migración

⁴ Según el Avance del Padrón a 1 de enero de 2010, la población inmigrante marroquí estaba compuesta por un 60,4% de varones frente, por ejemplo, a las comunidades brasileña, dominicana, boliviana y colombiana, en las cuales las mujeres representaban el 62,4, 57,4, 57,3 y 55,3% respectivamente.

⁵ En 1990 el 22% de los hogares de zonas urbanas tenía por jefa una mujer, cifra que subió al 30% en 2008. En los hogares indigentes, el porcentaje de jefatura femenina urbana fue del 27% en 1990 y del 40% en 2008 (CEPAL, 2009).

acentúe) refuerza un escenario en el cual no sólo el cuidado, sino también la provisión económica de los menores de estos países, podría estar convirtiéndose en un «asunto exclusivo de mujeres», quienes conformarían así una gran cadena invisible de sostén compuesta por abuelas, madres, tías, hermanas e hijas.

Pero, ante tales indicios, faltan evidencias sustantivas que permitan establecer comparaciones entre unas comunidades y otras, algo que sería del mayor interés para el desarrollo de políticas.

Prácticamente nada se sabe, por su parte, acerca del peso y situación de las «menores cuidadoras» y, menos aún, de las consecuencias psicológicas, educativas, en la salud y en las trayectorias de vida que el desempeño de este rol pueda tener en ellas, tratándose de otro tema invisible sobre el cual sería necesario arrojar luz.

Se desvela, así, la necesidad de continuar insistiendo en la realización de estudios en este terreno, sobre todo para salvar las lagunas y contradicciones que están apareciendo en torno al «mito» de la madre irremplazable en el bienestar de los hijos y su consecuente estigmatización, que se añade al inmenso dolor que, ya de por sí, provoca la pérdida como tal y cuyas consecuencias (psicológicas, en la salud, etc.) sobre las madres migrantes deberían, asimismo, ser estudiadas en profundidad. También introduciendo una mirada de los efectos de las migraciones de los padres (varones) sobre los hijos, pues no cabe duda de que los tiene. Como también los tiene —y probablemente en mucha mayor medida— el nivel de responsabilidad (o irresponsabilidad) con sus vástagos de los padres que se quedan en origen.

Aproximar los impactos positivos de los procesos de migración femenina, que tienden a desconsiderarse; valorar en qué medida las migraciones parentales están contribuyendo a generar nuevas formas de prestación del cuidado que trascienden, ¿o reproducen?, los roles de género tradicionales; disponer de mapas más precisos sobre los diferentes modelos de familia transnacional y el papel de hombres y mujeres (incluyendo mayores y menores) en ella; conocer el alcance de las políticas públicas en torno al cuidado de menores en los países emisores de emigrantes; identificar estrategias positivas de cuidado/comunicación/participación susceptibles de ser fortalecidas a través de una nueva generación de políticas, etc., son algunas de las cuestiones sobre las que se ha de seguir profundizando.

IV. EL TRÁNSITO ENTRE LAS MIGRACIONES PARENTALES Y LAS FAMILIARES: LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR

Antes de pasar a abordar la segunda tipología de migración con efecto en la infancia y la juventud, la familiar, se desea hacer mención a otra cuestión crucial en los efectos en la vida de niñas, niños y jóvenes migrantes: las dinámicas de reagrupación que, como ya se ha apuntado al principio del capítulo, constituyen el *principal proceso de tránsito entre las migraciones parentales y las familiares*.

De hecho, «la reagrupación familiar lleva consigo diversas emociones para las niñas y los niños, porque dejan a sus seres queridos que les cuidaban en origen normalmente, las abuelas o las tías, pero también tienen las expectativas de viajar y reunirse con sus madres y sus padres que no han visto, a veces, desde hace años (Suárez-Orozco y Suárez-Orozco, 2003: 125). Por su parte, las personas adultas deben, necesariamente, reaprender a dialogar, a negociar las vicisitudes diarias y a enfrentarse a ellas, porque las formas de ejercer su poder y la participación infantil se han transformado (Pedone, 2003, 2007; Terren y Carrasco, 2007). Es un proceso de reconocimiento mutuo, porque ambas partes necesitan dialogar para relegitimar y reconstruir los lazos filiales» (Pavez-Soto, 2010: 447).

No se ha logrado identificar estudios orientados a dibujar los contornos de este fenómeno y, en general, cuando se encuentran referencias a la temática, se repara exclusivamente en sus aspectos cuantitativos y legales.

Desde esa perspectiva, y según el último Anuario Estadístico del Ministerio de Trabajo e Inmigración (MTIN, 2009), a finales de 2009 se encontraban en España 229.211 personas con tarjeta de residencia en vigor por reagrupación familiar, de las cuales casi el 60% eran mujeres, siendo Marruecos el país líder, con un 29% del total de concesiones.

Por su parte, el Informe Monográfico sobre Reagrupación Familiar (Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, 2008) señala que, entre enero de 2005 y mayo de 2008, se concedieron 307.984 visados de reagrupación (94% de los solicitados), casi dos tercios de los cuales correspondieron a hijos, mientras que el otro tercio lo fueron a cónyuges, siendo las demás formas –padres, madres– prácticamente residuales. El 52% de las personas que obtuvieron visados de rea-

grupación fueron menores de 18 años, mientras que entre el 40 y el 50% afectaron a ciudadanos latinoamericanos (MTIN, 2008).

Más allá de estos datos generales, el propio informe apunta que «la dificultad de acceso a información estadística sobre autorizaciones de residencia por reagrupación familiar y solicitudes y concesiones de reagrupación familiar en las Delegaciones de Gobierno del territorio nacional imposibilita, por el momento, un análisis cuantitativo en profundidad de esta realidad» (MTIN, 2008: 89).

De hecho, un aspecto totalmente desconocido se refiere al *periodo que transcurre entre la solicitud y la concesión del permiso*, factor cuyos efectos en la vida de las y los menores que se encuentran en destino a la espera de ser reagrupados puede llegar a ser crucial, sobre todo si se trata de infantes y preadolescentes.

En ese sentido, parece obvio que un largo tiempo de separación del padre y/o la madre, junto al hecho de sufrir una *situación prolongada de transitoriedad* que deja suspendidas expectativas y decisiones importantes en relación con la vida de las y los menores, pueden resultar perjudiciales para éstos.

A falta de datos, se puede inferir que este escenario resulta el más habitual considerando, por un lado, los propios requisitos legales para reagrupar⁶ y, por otro, las lagunas apreciadas en el desarrollo normativo y las abundantes trabas burocráticas que los y las inmigrantes han de afrontar para ejercer este derecho⁷.

Es probable que, frente a ello, otra posible estrategia sea la de la «reagrupación de hecho» cuando la «reagrupación de derecho» se

⁶ Es necesario que la persona extranjera haya residido legalmente en España durante un año y haya obtenido la autorización para residir, al menos, otro año; una condición que un número importante de hombres y mujeres inmigrantes no han logrado cumplir hasta después de haber pasado varios años (¿tres, cuatro, cinco?) de residencia no regular en España.

⁷ El propio Informe del Foro de Integración Social de los Inmigrantes ya citado reconoce explícitamente la falta de desarrollo de la normativa aplicable junto a la inseguridad jurídica y la dispersión de la práctica administrativa. Entre otros, hace mención a la falta de homogeneidad relativa a la documentación que ha de acreditar desde el grado de parentesco hasta el hecho de estar a cargo, la garantía de medios económicos, los requisitos que ha de cumplir la vivienda, etc. También alude a la intervención en el proceso de múltiples instancias diferentes (delegaciones y subdelegaciones del Gobierno, ayuntamientos, consulados...), todo lo cual redunda en un rosario de trámites y plazos interminables (MTIN, 2008).

prolongue en el tiempo. Pero es éste un asunto acerca del cual no se dispone de información.

¿Qué sucede cuando quien reagrupa es una mujer?, ¿y cuándo lo es un hombre?; ¿tiene un impacto diferencial por sexo en los menores reagrupados?; ¿se dispone, para empezar, de esta información básica? Debemos reconocer que, al menos en el limitado marco de esta investigación, no se ha podido acceder a ella, pues las estadísticas disponibles no son «sensibles al género», pese a la relevancia que tendría el contemplar esta dimensión a partir de lo señalado en páginas anteriores.

Claudia Pedone recalca esta carencia al afirmar que «la única ciudadanía que se le reconoce a los inmigrantes no comunitarios es la ciudadanía laboral, que se apoya en dos pilares: el hombre, cabeza de familia, que gana el pan para la familia; y la mujer, cuidadora, que se queda en el hogar cubriendo las necesidades de la familia. Éste es el modelo que la normativa de extranjería toma como referencia y lo regula, fundamentalmente, mediante la reagrupación familiar. Cuando se insiste en la importancia de la reagrupación familiar como instrumento de integración, y en el papel de la mujer como agente de esa integración, no se está pensando en la mujer como cabeza de familia y reunificadora, sino como reunificada y cuidadora» (Pedone y Gil, 2008: 20).

Algunas fuentes inciden, al hilo de ello, en la particular dificultad que representa para las *mujeres jefas de hogar monoparental* realizar el proceso de reagrupación, más aún considerando «el importante peso de las mujeres viudas, separadas y divorciadas entre las inmigrantes en España» (MTIN, 2008: 88).

Pedone y Gil, por su lado, hacen referencia en sus trabajos a otra interesante dimensión de los procesos de reagrupación familiar que, en este caso, repercutiría sobre todo en las y los menores en destino, así como en sus madres: se trata de la reagrupación de las «abuelas cuidadoras» que, además, en virtud de la reciente reforma de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 2/2009), se va a ver aún más restringida debido a las limitaciones introducidas para la reagrupación de los familiares ascendientes.

Señala Pedone que «el hecho de que las trabajadoras inmigrantes reagrupen a sus madres y a sus padres en el país de destino para que cuiden a sus hijos mientras ellas trabajan es una práctica transnacional cada vez más común. Su principal objetivo es garantizar la función afectiva y de cuidado de los hijos; aunque, de acuerdo con los estu-

dios de Escrivá (2004), qué duda cabe que estas abuelas –conocidas también bajo el término “abuelas golondrina”– también permiten mantener en la sociedad de destino elementos que tienen que ver con la tradición familiar y las formas de vida del país de origen» (Pedone y Gil, 2008, citado en Parella y Cavalcanti, 2008: 230).

En igual dirección se pronuncian otros especialistas en la materia, quienes insisten en que «la incorporación de las relaciones intergeneracionales en el estudio de los vínculos transnacionales permite dar cuenta de la necesidad de incorporar a los ancianos en los análisis sobre las migraciones internacionales» (Escrivá, 2005, citado en Parella y Cavalcanti, 2008: 231).

La investigadora Laura Oso, por su parte, acentúa también la importancia de la «modalidad de migración de reagrupación de madres, tías y sobrinas. Casos donde las mujeres son traídas por sus familiares para el ejercicio de las tareas reproductivas; “migración de sustitución de las tareas de reproducción” de las pioneras de la migración por las recién llegadas que muestra cómo la transferencia internacional de trabajo reproductivo no sólo atañe a las mujeres autóctonas y a las empleadas del servicio doméstico, sino que los eslabones de la reproducción se encadenan unos con otros e implican a las nuevas inmigrantes que vienen a sustituir a las pioneras en la reproducción social» (Oso, 1998: 329).

No cabe añadir mucho más al respecto salvo la necesidad, por una parte, de desvelar los impactos diferenciales de género que sin duda se producen en los procesos de reagrupación familiar (desde el punto de quién agrupa y de quién es reagrupado) y, por otra, de incorporar una nueva mirada en las políticas correspondientes, a fin de ponerlas al día mediante el reconocimiento expreso –y, sobre todo, operativo y práctico– del nuevo papel de las *mujeres migrantes como protagonistas de la reunificación de las familias*.

V. EL GÉNERO EN LAS MIGRACIONES FAMILIARES: LA INTEGRACIÓN DE LOS HIJOS E HIJAS EN LAS SOCIEDADES DE ACOGIDA

Otro escenario migratorio que afecta a la infancia y juventud es el de las *migraciones en familia*. Es un proceso transformador que no sólo

tiene consecuencias sobre los adultos que toman la decisión de emigrar, sino también sobre sus descendientes; un proceso que, por otra parte, es ajeno a estos últimos y que dado su «momento evolutivo les colocará ante el medio de una manera diferente a la del adulto» (Quiroga, Alonso y Guasch, 2009: 65).

¿Qué lectura puede realizarse en este caso desde la perspectiva de género? Para este foco de análisis la bibliografía analiza la integración de los hijos en las sociedades de acogida, pero no son demasiadas las alusiones en cuanto a posibles diferencias dependiendo del sexo de estos menores o el de sus progenitores.

Algunas de las conclusiones que pueden extraerse apuntan a que la migración de inicio junto con los hijos e hijas, así como los procesos de reagrupación familiar, suelen ser *más comunes cuando quien participa en ellos es la madre*.

Por ejemplo, en España, de la Encuesta Nacional de Inmigrantes, realizada por el INE, se obtienen datos como que el 64% de las mujeres inmigrantes convive con los hijos, frente al 56% de los hombres (INE, 2007). Respecto a la intención de traer familiares a España, un importante volumen desea hacerlo, siendo un poco más elevado el porcentaje de mujeres (83%) que el de hombres (80%) (ENRED Consultoría, 2009).

Eso sí, dichas circunstancias se ven fuertemente influidas por los *lugares de procedencia*, que marcan claras tendencias en la configuración familiar del proyecto migratorio: población china con migraciones que se producen casi siempre en familia; la marroquí, donde normalmente inicia el proceso el padre, para un tiempo después reagrupar a su mujer y sus hijos; o la latinoamericana, en la que predomina el inicio del proceso en solitario, tanto del padre como de la madre, para después ir trayendo al resto de la familia –sin contar con la ya comentada amplia proporción de mujeres solas con hijos en este grupo de procedencia–.

También parecen observarse preferencias en algunas nacionalidades respecto al sexo de los hijos que los acompañan: por ejemplo, el colectivo marroquí suele traer más frecuentemente a sus hijos varones y el dominicano a las hijas (Colectivo IOÉ, 2008), circunstancia muy vinculada a las expectativas de vida que los progenitores desean y esperan según el sexo de sus descendientes. Éste sería el caso de las

dominicanas instaladas en Madrid para quienes «traer a las hijas adolescentes es una forma de librarlas de un destino compartido por muchas mujeres dominicanas: el de un embarazo no previsto seguido de un emparejamiento precoz. Por otra, es un modo de insertarlas en el mercado del trabajo del servicio doméstico español, facilitándoles así el acceso al empleo en unas condiciones supervisadas por sus madres» (Gregorio, 1998).

Por tanto, aunque parece claro que es la madre quien más tira de la migración de los hijos e hijas en general, la fórmula en que termina de fraguarse este proceso varía notablemente en función de los roles de género y la concepción de la familia en las sociedades de origen, con diferentes repercusiones, se entiende, sobre los y las menores.

Otro aspecto central del impacto de la migración familiar atañe, como es obvio, al efecto que ésta tiene en la integración de los menores en las sociedades de destino insistiéndose, al igual que en el caso de las migraciones parentales, en la *diversidad de trayectorias y experiencias vitales* que la realidad ofrece. Sin embargo dicha integración parece presentar algunas pautas comunes en función de los lugares de origen, la edad –en el sentido en que la integración es más costosa en la adolescencia que en la infancia– y, por supuesto, el *sexo*.

Para muchos autores y autoras el *sexo* de estos menores configura una de las variables que *influye significativamente en el proceso de integración*, dado que «el género ayuda a configurar los discursos y las prácticas de los y las adolescentes» (Quiroga, Alonso y Guasch, 2009: 67), a la vez que resulta imprescindible a la hora de interpretar las diferencias que se dan en el proceso de transición hacia la vida adulta. Y es que las concepciones en torno a las relaciones de género constituyen uno de los factores más determinantes en la conformación de los proyectos vitales de la juventud y, por tanto, de las distintas facetas de la integración de los y las menores en las sociedades receptoras.

Lo que suele operar, en muchos de los casos, es un contraste entre los *valores y culturas de género* adquiridos en las sociedades de origen y los que se encuentran en las sociedades de destino. Prueba de ello lo constituye, por ejemplo, el que el 62% de los jóvenes extranjeros en España considera que el hogar ideal es el que se acerca a uno en el que los dos miembros trabajan (frente al 80% de los jóvenes españoles) o que el 33% esté muy de acuerdo en que el hombre asuma

las principales decisiones familiares (frente al 10% de los españoles) (Parella, 2008). Dichas opiniones, seguramente, se verían mucho más polarizadas si estos datos se cruzaran por sexo y nacionalidad, considerando que las culturas de género de las comunidades de origen de la inmigración española son, a su vez, muy diferentes entre sí.

Los niños, niñas y adolescentes migrantes entran en contacto, en todo caso, con nuevas formas de socialización y culturas que varían respecto a las sociedades de origen y a la transmitida por los padres y madres, cuestión muy relevante en el tema de las identidades de género.

Chicos y chicas encuentran un nuevo marco de relaciones más igualitarias, al menos en el plano de lo formal, que los enfrenta a las concepciones más tradicionales que traen consigo sus progenitores. Es un nuevo marco de relaciones no exento de conflictos pero también de oportunidades; *conflictos* en la familia, y esencialmente para las madres por su papel central en las labores de educación y cuidado. «Los hijos de inmigrantes son de una generación sobredeterminada por el paisaje familiar. La primera generación, la de sus padres, actúa como vehículo de transmisión de los desequilibrios de la sociedad de origen a la sociedad de destino, y viceversa. A la segunda le toca sufrir sus consecuencias de esos desequilibrios sin comprenderlas, puesto que sus lazos con el origen se han debilitado y sus referentes culturales ya son otros» (Camarero y García, 2004: 189).

Y, al mismo tiempo, son *oportunidades*, dado que estos y estas adolescentes se convierten en verdaderos *agentes del cambio social*, transformando, entre otras cosas, las relaciones familiares y de género (Quiroga, Alonso y Guasch, 2009). Se construye un escenario de oportunidades, máxime para las chicas, en la medida en que se les ofrecen modelos y posibilidades de proyectos vitales más igualitarios en función del género que los que hubieran podido tener en sus sociedades de origen⁸.

En este sentido la bibliografía especializada se ha ocupado, aunque con carácter un tanto limitado, de una serie de aspectos cuyo pa-

⁸ Aunque con matices pues «el colectivo está bastante dividido a la hora de valorar España como un país que ofrece oportunidades para todas las personas, con igualdad real entre hombres y mujeres, que acoge bien a las personas inmigrantes, o en el que hay ausencia de desigualdades sociales» (González y García, 2008: 263).

pel en el éxito o fracaso de los procesos de inclusión social de los menores migrantes es notorio: es el caso de sus *condiciones de vida* y la manera en que se hacen efectivos en la práctica sus *derechos y oportunidades* en las sociedades de destino.

Se trata de temas tan sensibles como sus niveles de salud, el aprovechamiento educativo, la capacidad económica de la que disponen o la funcionalidad de los hogares en que residen, cuestiones todas ellas determinantes para que estos ciudadanos y ciudadanas del futuro puedan aspirar a una vida digna y sin brechas apreciables en relación con la infancia y juventud autóctona.

¿Qué sabemos acerca de las condiciones de vida de los menores en el país de destino? Y ¿qué comportamientos diferenciales pueden identificarse desde el punto de vista del género?

A falta de estudios y diagnósticos que brinden un cuadro global, pueden encontrarse algunas pistas que sugieren con claridad que los menores migrantes en general –y las menores en particular– se ven diferencialmente afectados por un conjunto de dificultades y problemas susceptibles de lastrar tempranamente sus proyectos vitales.

Para ilustrar esta afirmación, se han identificado una serie de datos aportados por estudios monográficos cuyo foco no suele ser la inmigración pero que la tienen en cuenta como variable de análisis en contextos más generales. Dichos estudios, como se verá, avalan un cuadro sistemático de *vulnerabilidad social* del colectivo de niños, niñas y jóvenes extranjeros.

El informe «Infancia y futuro: nuevas realidades, nuevos retos», publicado a finales de 2010 por la Obra Social de la Fundación La Caixa, revela que los menores migrantes en España «aparecen sistemáticamente en los lugares más altos en todos los *rankings* de vulnerabilidad, tanto por sus niveles de pobreza como de obesidad, competencia emocional o fracaso escolar. Aproximadamente cuatro de cada diez niños de origen inmigrante de 10 o menores de 10 años viven en un hogar en situación de pobreza, el 21% de los de 5 a 10 años tienen un problema de obesidad, el 38% presentan niveles bajos de competencia emocional y el 23% tienen problemas para seguir una asignatura. La acumulación de riesgos y situaciones adversas en la infancia amenaza con abrir fracturas sociales difíciles de revertir» (Marí-Klose, 2010:188).

Entrando en el detalle de estas cuestiones, tomando como punto de partida el crítico tema de la *salud*, se aprecia, por ejemplo, que el consumo frecuente de *comida rápida* es un 84% superior entre los menores de origen extranjero que entre los autóctonos, que las niñas inmigrantes tienen un 84% de mayor probabilidad de ser *obesas* –y consumen asiduamente refrescos 3,5 veces más– y, en ambos sexos, entre los menores inmigrantes se constata una menor participación en la práctica de *ejercicio físico* (38% inferior en el caso de las niñas y 51% en el caso de los niños [Marí-Klose, 2009]). Tales diferencias pudieran tener que ver, probablemente, con las culturas de salud de los países de origen pero, también, con los déficits de atención parental que sufre una parte de este colectivo en virtud de las prolongadas jornadas laborales de sus padres, más todavía si se trata de hogares monoparentales donde esta atención no cabe ser repartida.

Un segundo tema relativo a la salud que impacta de manera directa y a corto plazo en la vida de las chicas inmigrantes atañe a su *salud sexual y reproductiva*, un campo en el cual los datos resultan ciertamente preocupantes. En este aspecto, en lo que más insiste la bibliografía consultada es en la elevadísima proporción de *embarazos prematuros y abortos* entre las menores migrantes⁹, fenómeno que asocian algunos análisis a una escasa *educación sexual* en los países de origen que las conduce a ejercer prácticas sexuales no seguras y poco responsables. Por ejemplo, mientras que el 87% de jóvenes con nacionalidad española ha utilizado algún método anticonceptivo o de protección la última vez que ha mantenido relaciones sexuales completas, este porcentaje se reduce al 69% entre los y las extranjeras (Parella, 2008). En esas prácticas muchas veces prevalece la falta de control sobre la propia sexualidad en las chicas frente a un papel de dominio

⁹ Datos como los siguientes avalan esta realidad: la tasa de fecundidad de las extranjeras menores de 19 años es seis veces superior a la de las españolas de esas edades (Luque y Bueno-Cabanillas, 2009, y Sarrible, 2010); entre las jóvenes que han mantenido relaciones sexuales, un 23% de las extranjeras se ha quedado alguna vez embarazada sin desearlo, frente al 10% de las españolas (Parella, 2008); en 2008, de las 115.812 mujeres que interrumpieron voluntariamente su embarazo, el 44% eran extranjeras, buena parte de ellas (26.538) latinoamericanas (Ministerio de Sanidad, 2010); las extranjeras representaron en 2007 más de un tercio de los partos de menores de 20 años, con una tendencia a incrementar su contribución al número de nacimientos (Agencia de Salud Pública de Barcelona, 2008).

de los chicos en esta faceta, enfrentándose, de este modo, a mayores obstáculos para la negociación del «sexo seguro» (Serrano, 2007).

El panorama dibujado por estos datos no sólo remite a los evidentes riesgos para la salud de las chicas inmigrantes sino que, mucho más allá, determina gravemente las rutas vitales futuras de estas jóvenes puesto que «un embarazo temprano ahonda la desigualdad de género, en la medida en que ellas se ven afectadas por la maternidad, interrumpen su educación y limitan sus posibilidades de formación futura y mejora laboral, mientras que los hombres rara vez alteran su vida por esta razón» (Sarrible, 2010: 864).

Un segundo tema de fuerte incidencia en los procesos de inclusión social y en las condiciones de vida de los menores migrantes en las comunidades de destino es el de su *integración educativa*, dado que de ella depende en buena medida el ejercicio de una ciudadanía en pie de igualdad, la asunción de valores compartidos y, por supuesto, la calidad de su posterior inserción laboral. En este sentido cabe decir que buena parte de la bibliografía sostiene que, en términos generales, los *rendimientos escolares* de los menores migrantes, independientemente del sexo, suelen ser *inferiores* que los de la población autóctona, siendo así que el alumnado inmigrante, por ejemplo, dobla la proporción de abandono en la ESO que el que se produce entre el alumnado español y repite siete puntos más que el nativo (Fernández Enguita, Mena y Riviere, 2010: 88).

La reubicación y el extrañamiento cultural, la adaptación a un nuevo sistema educativo y, para determinadas procedencias, el aprendizaje de la lengua se sitúan como las causas principales de este menor rendimiento (Fernández Enguita, Mena y Riviere, 2010: 85), más intenso cuanto mayor es la edad en la que se produce la entrada en el nuevo sistema educativo: «Esta situación apunta a un serio problema de ajuste y adaptación entre los sistemas educativos del país de origen y de España, que es más leve si la incorporación es temprana (antes de los 8 años) y que se agrava extraordinariamente a partir de los 12 años»¹⁰ (Colectivo IOÉ, 2002: 91).

¹⁰ Siendo esto así puede deducirse hasta qué extremo –por ilustrarlo con un ejemplo relativo a una de las cuestiones tratadas en el epígrafe anterior– las dificultades y alargamiento de los tiempos para la reagrupación familiar de los y las menores pu-

Otras autoras también señalan obstáculos como «la influencia del proyecto migratorio de los padres y sus expectativas en cuanto a la educación de los hijos; los desajustes derivados de los periodos de separación y reunificación familiar; así como la estigmatización del colectivo inmigrante en la sociedad receptora» (Parella, 2008: 116).

Pero, por encima de estas causas, y ahondando en el objeto propio del análisis, el consenso es generalizado respecto al *nivel más elevado de permanencia y rendimiento escolar de las chicas* frente a los chicos migrantes (Pàmies, 2007), siguiendo una pauta similar a la de la población autóctona¹¹. En España «el éxito escolar de las chicas inmigrantes es casi 20 puntos porcentuales superior al de los hombres» (Colectivo IOÉ, 2002: 97), de manera que «los problemas de rendimiento escolar son mucho más frecuentes entre los chicos (38%) que en el caso de las chicas (19%), diferencia que se incrementa aún más en los niveles postobligatorios (tienen problemas casi la mitad de los chicos y la quinta parte de las chicas)» (Colectivo IOÉ, 2002: 128).

El sexo de estos niños y jóvenes, por tanto, constituye una importante variable explicativa de su integración educativa, pero, lógicamente, debe ser cruzada con el resto de variables que influyen sobre este hecho (procedencia, edad de entrada en el sistema educativo, etcétera)¹².

Una vez más, el rendimiento escolar superior de las chicas frente a los chicos parece asociado a factores de género, en cuanto que ellas interiorizan la educación como una vía clara de conformación de proyectos vitales autónomos a los del varón, posibilitándoles una «huida ilustrada» hacia mayores oportunidades (Camarero y García, 2004).

dieran estar pasando también una abultada factura personal y social que se extiende asimismo al ámbito educativo y cuyos costes (a corto y largo plazo) se reparten entre la comunidad inmigrante, la española y, por encima de todo, entre los niños, niñas y jóvenes afectados por este fuerte y decisivo *gap*.

¹¹ En la ya citada investigación del Instituto de la Mujer «Problemáticas de las adolescentes hijas de inmigrantes en España» se apunta, no obstante, la eventual existencia de unas mayores tasas de abandono precoz de los estudios entre las chicas inmigrantes que entre las autóctonas, con el propósito de «incorporarse lo antes posible al mercado laboral, al que, en consecuencia, llegan frecuentemente con bajos niveles de cualificación» (González y García, 2008: 261).

¹² Por ejemplo, el fracaso escolar es siete puntos más elevado entre el alumnado marroquí que entre el dominicano y la tasa de fracaso escolar se incrementa a medida que la incorporación al sistema escolar es más tardía, tal como acaba de exponerse (Colectivo IOÉ, 2002).

Se trata de una circunstancia contraria a la que parece observarse entre los varones, a quienes estas nuevas dinámicas les están ocasionando, de alguna manera, cierta «crisis de identidad masculina» y son más proclives al abandono escolar.

Aun con todo, sería conveniente profundizar en el análisis de algunos aspectos donde las desigualdades de género –siguiendo la pauta observada en las españolas– pudieran ser relevantes tales como la *segregación de las chicas* en disciplinas fuertemente feminizadas, tanto en el Bachillerato como en la Formación Profesional y en la universidad. Esta segregación predice la segmentación laboral posterior y alimenta nuevos focos de desigualdad de género a lo largo de la vida.

Un tercer foco de interés –de gran calado de cara a dibujar la realidad presente de los menores, su porvenir y el de las generaciones posteriores¹³– se refiere a los *niveles de pobreza* que estos niños, niñas y jóvenes padecen, retroalimentando así –junto a los dos anteriores– un eventual cuadro de exclusión y desigualdad.

A este respecto no se han encontrado análisis específicos que permitan comparar los indicadores de pobreza entre chicas y chicos si bien, sobre la base de los datos no desagregados, podría augurarse que el riesgo de pobreza más elevado lo padecerían las chicas migrantes, teniendo en cuenta que este riesgo aumenta entre las mujeres, en la infancia y entre la población inmigrante (Gómez, 2008).

Sea como sea, las cifras de conjunto son alarmantes y justifican una atención especial al que representa uno de los problemas más acuciantes que padecen las y los menores migrantes en los países de destino, y en concreto en España. «Mientras dos de cada diez niños autóctonos tienen riesgo de pobreza moderada (21%), entre los nacidos fuera de la UE-25 el riesgo de pobreza afecta a más de la mitad (52%). Las tasas de pobreza alta y severa acusan aún más estas diferencias: mientras el riesgo de pobreza alta es del 8,4% entre los niños/as autóctonos, entre los extranjeros esa proporción es cuatro ve-

¹³ «Existe una probabilidad muy elevada de que los hijos/as de familias pobres se transformen más adelante en padres pobres, de manera que el síndrome de la pobreza se transmita intergeneracionalmente» (Esping-Andersen, 2005, citado en Gómez, 2008: 31).

ces más alta (32%). En la pobreza severa, el porcentaje de riesgo de pobreza de los niños/as extranjeros es siete veces superior al de los nacidos en España (con un 4% entre los autóctonos y un 28% entre los extranjeros). Eso significa que los niños/as extranjeros no sólo son más pobres, sino que su pobreza es más intensa» (Gómez, 2008: 55).

A ello se une el hecho de que la infancia en general es receptora en menor medida de ayudas y transferencias públicas sociales que otros grupos en riesgo de pobreza, lo cual agrava aún más las problemáticas de pobreza infantil. En el caso de España, por ejemplo, «la práctica totalidad de personas pobres (antes de transferencias) de 65 y más años vive en un hogar que recibe rentas públicas, aunque esas transferencias (en muchos casos) no sean suficientes para sacar al hogar de la pobreza. En cambio, sólo la mitad de los menores de 16 años que son pobres vive en un hogar que recibe algún tipo de transferencia. Esas transferencias suelen ser, por término medio, bastante más reducidas que las que reciben las personas pobres de edades más avanzadas. El valor medio de las transferencias que recibe un hogar pobre en que vive una persona mayor de 64 años es de 12.549 euros –mayoritariamente en forma de pensiones–. El de un hogar pobre en que vive un menor es de 6.600 euros» (Marí-Klose, 2010: 164).

El mismo informe apunta a que el carácter contributivo de muchas prestaciones del Estado del Bienestar «consagra el derecho de las personas mayores a convertirse en las grandes beneficiarias de los sistemas de provisión pública» (Marí-Klose, 2010: 17) constituyendo con ello los «Estados Providencia para la Vejez», mientras que el bienestar de la infancia se interpreta como una responsabilidad privada que han de sufragar por su cuenta las familias.

Tal escenario ha disparado la pobreza infantil en el mundo desarrollado y, es de suponer, ha de afectar en mucho mayor medida a la infancia y juventud migrante, en especial si se trata de colectivos que llevan residiendo poco tiempo en España y/o se encuentran en situación irregular, circunstancia que redundará con bastante certeza en su exclusión completa de los beneficios asociados a las transferencias públicas en aras a su integración.

Prestar atención al fenómeno de la pobreza entre la población inmigrante e incorporar en el análisis una mirada de género se revela, por ello, fundamental. Y esto último desde dos perspectivas comple-

mentarias: el conocimiento de los impactos diferenciales de la pobreza entre los sustentadores principales de los hogares (padres y madres, sobre todo) y la identificación de aquellos que pudieran afectar específicamente a los propios protagonistas (niños, niñas y jóvenes) en función de su sexo.

En clara relación con lo anterior, una tarea urgente que se ha de acometer sería la de proceder a la cuantificación y al análisis de los perfiles y trayectorias de la *monoparentalidad* en los hogares inmigrantes que, con toda probabilidad, están encabezados mayoritariamente por mujeres, a tenor de las cifras globales disponibles en España con relación a este fenómeno¹⁴ y a las tendencias observadas en algunos de los principales entornos emisores (Latinoamérica), según se ha reflejado en el epígrafe anterior.

Algunos estudios cualitativos consultados¹⁵ muestran la particular vulnerabilidad económica de estos hogares cuyas titulares, además, emplean un elevado número de horas en el mercado de trabajo recibiendo, a cambio, una remuneración inferior¹⁶.

El apoyo integral a las madres migrantes jefas de hogar representa, pues, una estrategia crucial para lograr el bienestar económico y psicosocial de un colectivo no desdeñable de niños, niñas y jóvenes extranjeros. Ha de ser un apoyo que considere las necesidades psicológicas, económicas, sociales y logísticas de los miembros de estos hogares, comenzando por el no reconocido derecho a la conciliación laboral y familiar del –probablemente muy amplio– núcleo de «madres–padres» que los sustentan¹⁷.

¹⁴ Los hogares monoparentales simples encabezados por una mujer sola constituyen aproximadamente el 83% de todos los hogares monoparentales simples en España (Gómez, 2008).

¹⁵ Según una encuesta realizada a adolescentes catalanes y sus progenitores (Panel de Familias e Infancia llevado a cabo por el CIIMU), aproximadamente cuatro de cada 10 mujeres que no conviven con el padre de sus hijos/as afirman que no reciben recursos económicos de esos progenitores ausentes (Marí-Klose *et al.*, 2008, citado en Gómez, 2008).

¹⁶ «Las mujeres extranjeras en el año 2006 obtuvieron un salario medio anual de 13.216 Euros, un 26% inferior al de los hombres extranjeros (su salario se situó en los 17.798 Euros), un 20% menos que el de las mujeres españolas (16.499) y un 42% por debajo del de los hombres españoles (22.721 Euros)» (ENRED, 2009: 109).

¹⁷ El ya citado Informe de la Fundación La Caixa llama en ese sentido nuestra atención sobre el hecho de que, pese a que el aumento de los niveles de participación

El círculo de pobreza y monoparentalidad se cierra con los potenciales problemas de *desestructuración familiar*, que pudieran re-crearse con las rupturas de parejas que el proceso migratorio parece ocasionar (por ejemplo, el 17% de extranjeros en España, frente al 14% de los españoles, son hijas e hijos de padres divorciados o separados) (Parella, 2008).

Éste es otro de los asuntos cuyo impacto de género resulta relevante y sobre el que urgiría disponer de mayor información de cara a un mejor conocimiento y acción política.

En el mencionado contexto, la *crisis* representa un nuevo escenario que conviene valorar desde el punto de vista de su incidencia diferencial en la niñez y juventud inmigrante y, más concretamente, desde una perspectiva de género.

En términos económicos, es conocido que la crisis está recrudeciendo los niveles de pobreza en las personas y familias de nuestro país¹⁸, repercutiendo de una forma muy aguda entre la población extranjera (con una tasa de paro superior al 30% durante el cuarto trimestre de 2010 según datos de la EPA, INE 2010, casi doce puntos por encima de las tasas de desempleo de las personas de nacionalidad española), como también específicamente entre las mujeres¹⁹, lo que profundizaría así en la denominada «feminización de la pobreza».

Más allá de esto, no se han abordado todavía otro tipo de fenómenos «invisibles» cuyos efectos en la calidad de vida y oportuni-

de las mujeres en el mercado de trabajo constituye el principal factor de protección frente a la pobreza infantil, «eso sólo ocurre cuando las familias han encontrado soluciones para compatibilizar el empleo femenino con el cuidado de los menores sin incurrir en costes excesivos» (Marí-Klose, 2010: 18). Esto no sucede, desde luego, en el caso de las familias monoparentales migrantes, cuya realidad continúa siendo invisible en todas las agendas.

¹⁸ Según el informe de la Fundación FOESSA «El primer impacto de la crisis en la exclusión social en España, 2007-2009», se ha producido un aumento de 2,2 puntos de hogares excluidos y de 3,4 de pobreza relativa, un fenómeno muy significativo al tratarse de un periodo muy corto (Laparra, 2010).

¹⁹ La crisis ha acentuado el perfil femenino de la exclusión social, especialmente en algunas de sus formas más severas. También los hogares monoparentales se han visto especialmente afectados. De hecho, en términos generales, la incidencia de la exclusión social según el sexo del sustentador principal ha pasado entre 2007 y 2009 del 16,5 al 23,8% en mujeres y del 15,4 al 19,4% en hombres, es decir, la brecha de género se ha acentuado (Laparra, 2010).

des de las niñas, niños y jóvenes inmigrantes pudieran ser dignos de consideración: la incidencia de los altos índices de desempleo entre los varones inmigrantes en el reparto de tareas de cuidado dentro del entorno familiar, la manera en que repercute la crisis en el grado de cohesión/desestructuración de las familias, la eventual producción de flujos de retorno de hijas e hijos al país de origen (motivando con ello una nueva reorganización de la familia transnacional) o el modo en el que está impactando sobre estas familias, y en los roles de género dentro de ellas, la disminución de los ingresos por remesas. Éstos son algunos de los aspectos que habría que tener en cuenta de cara a futuros estudios.

No podemos terminar la enumeración de los principales factores de riesgo de exclusión social que amenazan o sufren los menores inmigrantes sin detener un momento la mirada en uno de los que más desequilibrio pueden producir en su existencia presente y futura: la *violencia de género*, un fenómeno que encuentra, además, un perfecto caldo de cultivo en todo el conglomerado de factores que hemos citado a lo largo de estas páginas (culturas de género desigualitarias recrudescidas por problemas de desestructuración familiar, pobreza, aislamiento social e, incluso, la propia crisis).

En España, por citar sólo los datos más recientes, el 38,4% de las muertas por violencia de género en el año 2010 fueron mujeres extranjeras (siendo el 11% de la población femenina)²⁰, habiéndolo sido el 39,7% de los agresores (representando el 13% de la población masculina). Un índice que no ha hecho más que crecer en los últimos años, a la par que –paradójicamente– el número de denuncias por maltrato ha descendido en este colectivo (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2010)²¹.

Por desgracia, los y las menores no son simples testigos de los abusos perpetrados: sufren las secuelas de la exposición a la violencia y

²⁰ Dicho de otra manera, la tasa de víctimas extranjeras por millón de mujeres extranjeras ha ascendido en 2010 a 10,54 mientras que esa misma tasa en el caso de las españolas fue de 2,15 (Instituto de la Mujer, 2010).

²¹ La última Macroencuesta sobre Violencia de Género, realizada en 2006, apunta en la misma dirección: las inmigrantes duplican a las españolas como víctimas de este tipo de maltrato, tanto si las cifras se refieren al maltrato declarado (tipo B) como si lo hacen al técnico (tipo A).

tienen 15 veces más posibilidades de sufrir agresiones directas, incluidos abusos sexuales (UNICEF, 2006).

Y es que los niños y niñas son las principales «víctimas invisibles» de una realidad que algunos especialistas reconocen como una de las formas más dramáticas de «maltrato infantil», siendo así que «muchísimos estudios prueban que los hijos, sean víctimas directas o indirectas, padecen enormes consecuencias negativas, tanto para su desarrollo físico como psicológico, tanto efectos a corto como a largo plazo, afectando a sus emociones, pensamientos, valores, comportamiento, rendimiento escolar y adaptación social. Manifiestan conductas externas: agresivas, antisociales, desafiantes... e internalizadas: inhibición, miedo, baja autoestima, ansiedad, depresión, síntomas somáticos [...]» (Asensi, 2006).

En 2010 nueve menores de edad murieron en España a consecuencia de la violencia de género y, según la organización Save the Children, hay 200.000 niñas y niños cuya madre precisa de orden de alejamiento y en torno a 800.000 son testigos y sufren violencia en sus hogares (Save the Children, 2010). No conocemos la cifra de menores extranjeros en esta situación (otra de las grandes tareas pendientes), pero, simplemente realizando una extrapolación sencilla de las cifras generales, cabe imaginar que se trata de un drama humano que los golpea con inusitada fuerza.

Asomándonos apenas, pues, a la punta del *iceberg*, los datos disponibles expresan la magnitud de una lacra social que pudiera estar desestabilizando el proyecto de vida de un amplio número de menores inmigrantes en el presente pero sobre todo en el futuro, bien sea en la posición de ejecutores o en la de víctimas. Por ello «romper la cadena intergeneracional de la violencia de género en el ámbito familiar es un objetivo básico para acabar con ella, de lo contrario continuará *la interiorización o aprendizaje de modelos violentos y posibilidad de repetirlos*, tanto víctima como agresor, y *la internalización de roles de género erróneos*» (Horno, 2006: 12).

No cabe decir mucho más al respecto salvo reiterar la necesidad de emprender estudios específicos sobre los impactos que está teniendo la violencia de género sobre la integridad física y emocional de niños, niñas y jóvenes, en general, y migrantes en particular. Y, en consonancia con ello, se han de habilitar políticas preventivas, sen-

sibilizadoras, de protección y de castigo a los culpables que pongan freno a este atentado contra la vida y la dignidad de quienes se vieron obligados a emigrar con vistas a mejorar su horizonte de bienestar para terminar encontrándose con que éste se trunca, precisamente, en su espacio de mayor intimidad.

Hasta aquí el recorrido por algunos de los indicios que se ciernen como sombría amenaza sobre las expectativas y trayectorias de las y los menores que emigran en el contexto de los éxodos familiares. No se trata, ni mucho menos, de ser catastrofistas pero sí de tomar nota de estas pistas, profundizando en ellas y ampliando el conocimiento disponible a fin de poder reducir –y sobre todo prevenir– los factores de riesgo descritos.

Para ello, la incorporación de la perspectiva de género resulta esencial pues lo que sí sostienen los especialistas en la materia es que todas estas tendencias «propician dinámicas de riesgo social que afectan sobre todo a madres y niños/as. En el caso de estos últimos, la vulnerabilidad a la exclusión puede ser especialmente lesiva, por cuanto los riesgos sufridos durante la infancia (fracaso escolar, participación en actividades peligrosas, embarazos prematuros no deseados, situaciones de maltrato o abuso, etc.) se sitúan en la raíz de dinámicas de exclusión que a menudo se arrastran a lo largo de etapas posteriores del ciclo vital (en forma de carencias formativas básicas, paro, trastornos psicológicos y de conducta, etc.)» (Gómez, 2008: 16).

En consonancia con todo lo expuesto son varias las voces que apuntan –contrarrestando algunos de los discursos expuestos en el epígrafe anterior acerca de que la falta de presencia de la madre en la educación y crianza de los y las menores conlleva importantes trastornos en su desarrollo– que la migración en familia o las reagrupaciones tampoco representan la panacea respecto al bienestar de éstos: «El traslado de toda la familia a un nuevo territorio en búsqueda de mejores perspectivas y la instalación en un entorno social diferente, resulta muchas veces desconocido y hostil para todos sus miembros, pero especialmente para los más vulnerables, como ocurre en el caso de los niños, niñas y adolescentes» (Liwski, 2004: 4).

Incluso partiendo de esa hipótesis de la educación y el cuidado desde la proximidad como garantía de bienestar, atendiendo a los nichos de empleo y ocupaciones que desempeñan muchas de estas mu-

jeros en las sociedades de destino –con jornadas y horarios poco compatibles para la atención de los hijos– sumado a la posible falta de redes de apoyo en el país de destino, es plausible deducir que *en la migración en familia también se producen «ausencias»*, llegando a representar en ocasiones más que una solución irrefutable un problema tan importante –o mayor– que la migración parental.

En definitiva, en el contexto de las migraciones en familia se detecta que suelen ser las madres, aquí también, las que delinean la fórmula del proceso migratorio junto a los hijos e hijas, aunque faltan análisis precisos acerca de si existen y cuáles son los impactos en función de los entornos de origen y la modalidad de construcción del proceso migratorio en familia (conjunta, primero el padre, primero la madre, reagrupación...).

Son procesos no exentos de conflictos, para progenitores y descendientes, que hacen cuestionar el paradigma de que la migración en familia resulte en todos los casos más beneficiosa que la migración parental; procesos en los que también es posible identificar oportunidades, de movilidad social y de redefinición de las relaciones familiares y de género, favorables sobre todo para las niñas y adolescentes, y procesos, sobre todo, con relación a los cuales hay que intervenir –como se ha visto– de forma activa y muy concreta para paliar y prevenir las manifestaciones de exclusión que existen o se están gestando en los distintos campos de vida de estas niñas, niños y jóvenes que son ya una parte importante de la sociedad española y de su futuro.

A estos efectos, los procesos de migración en España son muy recientes y el trabajo para garantizar la integración de estas y estos menores en condiciones de igualdad representa una tarea tan inmensa como fascinante.

VI. EL GÉNERO EN LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS: POCAS PERO INVISIBLES Y MUCHO MÁS DESPROTEGIDAS

Pero sin duda la situación más complicada y problemática de las migraciones con impacto en la infancia y la juventud es la que coloca a los niños, niñas y adolescentes como protagonistas en solitario del proceso migratorio. Son las migraciones *de menores no acompañados*.

En este tipo de migraciones también el género marca las pautas del fenómeno, tanto en términos de volumen, perfiles, motivos del proyecto y condiciones en las sociedades de destino. Si acaso, más que en ningún otro.

Es un terreno en el que, hasta hace muy poco, las niñas y adolescentes han sido prácticamente invisibles para la investigación, pues la mayoría de los estudios se han centrado en los casos de varones (Alonso i Segura, 2008). Actualmente ha comenzado a abordarse el fenómeno desde el punto de vista «femenino», descubriendo cuán diferentes son estas migraciones en el caso de los niños y las niñas y sacando a la luz una realidad aún más sobrecogedora.

Así, pese a que la migración de niñas y adolescentes no acompañadas representa un volumen sensiblemente inferior al de los varones²² –en el caso de España las chicas conforman en torno al 10% del volumen de estas migraciones–, «son relevantes por sus características asociadas» (Quiroga, Alonso y Guasch, 2009: 43) y por la gravedad de las situaciones por las que atraviesan en las sociedades de destino.

En términos de perfil, en el caso concreto de España, mientras que los menores no acompañados proceden mayoritariamente de Marruecos, las niñas y adolescentes llegan desde Europa del Este y de África, entre quienes también sobresalen las de Marruecos.

Quiroga, Alonso y Guasch, en su informe *Ni ilegales, ni invisibles* (2009), elaborado para UNICEF, establecen dos perfiles básicos de menores no acompañadas en España, bastante común en el resto de la bibliografía consultada.

El primero de ellos sería el de aquellas cuya migración se contextualiza con la presencia de *familia extensa o red social en España*. Dentro de este grupo las nacionalidades predominantes son la marroquí y la rumana.

Las primeras llegan, fundamentalmente, del Norte de Marruecos. Tienen edades comprendidas entre los 12 y los 16 años. Su salida del país de origen se produce por conflictos de género y familiares. Tienden a reproducir el proceso migratorio ya iniciado por sus hermanos. Comúnmente utilizan a un agente intermediario en su llegada a España y la red

²² Aunque estudios recientes apuntan a una presencia superior de niñas que de niños para determinadas procedencias, como la rumana (Quiroga, Alonso y Soria, 2010).

de apoyo informal (casi siempre familiar) juega un papel fundamental en su acogida. Una vez en España, sus trayectorias laborales se desarrollan en el sector informal (doméstico o textil) y prevalece un proyecto de vida de conformar un hogar, tanto que muchas son madres adolescentes.

Las de procedencia rumana, en el marco de la red extensa familiar en España, son en muchos casos de etnia gitana. Suelen venir acompañadas por la familia del marido o prometido y, según las referencias bibliográficas consultadas, pudieran ser inducidas incluso a cometer hurtos y robos bajo la coacción de los adultos de dicha red.

Para unas y otras la existencia de las redes de apoyo no representan una garantía de protección; «incluso en algunos casos estos familiares o allegados van a ser la causa central de su situación de explotación, exclusión o invisibilidad» (Morante y Trujillo, 2007: 2).

El segundo tipo de perfil identificado en el informe de Quiroga, Alonso y Guasch es el de las *menores no acompañadas explotadas sexualmente*.

Se trata de un perfil que ha aumentado en los últimos años, circunstancia que pudiera estar condicionada por una creciente demanda en el sector de la prostitución de chicas con apariencia adolescente (Alonso i Segura, 2008).

Son originarias, en una alta proporción, de Rumanía, con cierta presencia también de eslovacas y búlgaras. Alonso i Segura, en su investigación *En terra de ningú. Una aproximació a la prostitució en els projectes migratoris de menors no acompanyades de l'Europa de l'Est* (2008) sitúa su edad media en los 17 años con un nivel educativo bajo. Entre los motivos principales de la emigración se encuentra «la huida de una situación conflictiva, la migración como mecanismo para romper con una situación de estancamiento y un cierto afán de aventura adolescente». La decisión puede tomarse de manera autónoma, pero normalmente está influida por terceros, cercanos o vinculados a redes de prostitución. De hecho «uno de los métodos de captación más generalizados es aquel en que el captador demuestra un interés afectivo falso por la chica, se inicia una relación afectiva y el chico le propone la migración en España. Es la figura del novio-chulo» (Alonso i Segura, 2008: 4).

Entre las menores que son objeto de explotación sexual Quiroga, Alonso y Guasch señalan otros colectivos, mucho más minoritarios, procedentes del África subsahariana, principalmente de Nigeria y

Ghana. Los motivos de la migración, en ellas, están vinculados a aspiraciones económicas o de huida del país de origen por conflictos bélicos. Llegan, de pocas en pocas, en avión junto a redes de conocidos, o mediante el traslado a países fronterizos y desde ahí en cayuco o pateras, contratadas por redes de captores.

Al margen de sus perfiles, lo importante en destacar aquí es que, para casi todas ellas, su situación en España transcurre entre la ilegalidad, el trabajo precario, la explotación, el delito... con nulas oportunidades de trascender sus problemáticas de origen –ya sea en términos de mejora educativa, laboral, económica o de superación de las culturas de género tradicionales–, inclusive empeorándolas.

Así, con relación a los niños, las niñas y adolescentes migrantes no acompañadas éstas tienden a ser mucho más proclives, si cabe, a situaciones de *precariedad, vulnerabilidad y riesgo social*.

Morante y Trujillo dan buena cuenta del nivel de gravedad del asunto: «Los relatos de las menores son espeluznantes, engaños en la captación en el país de origen, secuestros y aislamiento total de sus familias, promesas de trabajo que no se cumplen, obligación de trabajar en el servicio doméstico sin remuneración económica o para las redes en la prostitución en el país de llegada, retirada de documentación, trato vejatorio, malos tratos físicos y psíquicos o amenazas de daños a ellas mismas o a sus familias» (Morante y Trujillo, 2007: 2).

Y es que, como sostienen estas autoras, el grado de desprotección de las niñas y adolescentes se intensifica por la invisibilidad del fenómeno, dada su naturaleza (ilegal, delictiva) pero sobre todo por los espacios en los que se ejercen las actividades vinculadas a este tipo de migración femenina: «espacios que conectan con lo privado o lo oculto, ya sean ligados a la familia extensa, a la explotación laboral o a la prostitución» (Morante y Trujillo, 2007: 1).

También porque el acceso a los sistemas de protección de estas menores es muy inferior al de los varones, por un mayor desconocimiento sobre sus derechos, desconfianza hacia las instituciones o temor a repatriaciones. Generalmente se las detecta sólo en situaciones críticas, resultado de una intervención policial en el ámbito de extranjería, administrativo o delictivo (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010).

Es evidente que, en este tercer escenario migratorio, es sumamente *urgente intervenir*. No tanto, como se decía, por el volumen del fe-

nómeno, sino por su *gravedad*. La investigación social ha de seguir arrojando luz sobre el asunto, principalmente de cara a visibilizar esta realidad oculta para muchos, pero ello sólo resultará útil en la medida en que genere un mayor interés por actuar en este campo.

VII. CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar a lo largo del presente capítulo, la dimensión de género es de consideración indispensable a la hora tanto de comprender como de intervenir sobre las distintas realidades que afectan a los niños, niñas y jóvenes en contextos migratorios.

Esta dimensión permea todos y cada uno de los *espacios migratorios* (origen y destino), sus *procesos* (migraciones parentales, migraciones familiares, retornos) y sus *sujetos* (hombres y mujeres migrantes, cónyuges si los hubiera, hijas e hijos, las y los menores que emigran solos y las personas cuidadoras en origen o destino).

Conocer a fondo estos fenómenos y sus interacciones es clave pues, sin ello, resulta imposible la construcción de una agenda –realista pero a la vez dotada de luces largas– que favorezca la calidad de vida e integración social y económica de los menores migrantes y que potencie, cómo no, la igualdad entre los sexos.

Este conocimiento, independientemente de los ámbitos concretos a los que el mismo se refiera, debería basarse en *enfoques* que integren conjuntamente los espacios productivos y reproductivos (y, como es lógico, todos sus agentes), que se orienten a comprender la evolución y transformaciones de los «ciclos de vida» en sus diferentes manifestaciones (trayectorias demográficas, etáreas, educativas, económicas, laborales, familiares, socioculturales...); que desvelen las complejas y dinámicas interrelaciones que se producen entre «el aquí y el allá», cada vez más presentes en la vida de los protagonistas de estos éxodos, sobre todo desde que las mujeres han irrumpido en el escenario como migrantes autónomas y/o pioneras en las cadenas migratorias familiares, generando con ello nuevas estrategias, soluciones, problemas y retos, tanto intelectuales como prácticos, y que tengan en cuenta que el enfoque de género representa una mirada cuya vocación es la de aportar riqueza y profundidad a la comprensión y acción de

las dinámicas que afectan a la vida, no sólo de las mujeres sino también de los hombres, dado que ambos son sujetos indispensables en la creación de las desigualdades y en la construcción de la igualdad. El compromiso activo de cada vez más hombres –y sobre todo mujeres– del mundo académico e institucional que nos aportan de manera constante ideas, metodologías e informaciones novedosas en este campo nos muestra el camino que debemos seguir.

Todo este conocimiento debe enriquecerse con el logro que significaría que, cualquiera que sea el fenómeno migratorio estudiado, haya un compromiso de aportar sistemáticamente *datos desagregados por sexo*, una base de trabajo imprescindible para cualquier investigador, investigadora o agente en la materia.

Dicho conocimiento habría de privilegiar, asimismo, algunas cuestiones que se están revelando como *prioridades*, en la medida en que se refieren a temas críticos para la integración o exclusión de las y los menores, entre las que pueden citarse a título de ejemplo la pobreza y exclusión social en las comunidades migrantes, las problemáticas de desestructuración familiar –y particularmente la violencia de género en los hogares–, el peso e impacto de la monoparentalidad en estos colectivos, los procesos de acogida, los de reagrupación familiar, las estrategias de conciliación en contextos migratorios, las redes de cuidado transnacional, el fracaso y abandono escolar, los embarazos adolescentes, las culturas e identidades de igualdad en la infancia y juventud inmigrante, los efectos de la crisis en los menores y en sus familias o la situación de las niñas que emigran solas o «insuficientemente acompañadas». Todos ellos son temas de gran repercusión respecto a los cuales incorporar una mirada de género es fundamental.

Este conocimiento, por otra parte, tendría que inspirarse en la aplicación de criterios de *transversalidad*. Ello significa que las distintas estadísticas generales disponibles (de salud, educación, familia, empleo, igualdad, conciliación, uso de las tecnologías, etc.) habrían de afinar en el futuro sus cifras e indicadores para que la dimensión migratoria y la de género se contemplen conjunta, profunda y sistemáticamente.

Esto supone, desde luego, promover espacios de encuentro y creación de equipos pluridisciplinarios en los que no deben faltar especialistas en género.

Y ello quiere decir, también, que hay que estimular una mayor coordinación entre los organismos estadísticos y políticos de los países emisores, del receptor (España) y de los organismos internacionales involucrados. Sólo así, de manera conjunta, se podrá avanzar en la obtención de datos y en la generación de estrategias integrales y de calidad que de verdad lo sean «en dos orillas».

No puede dejar de señalarse que la pertinencia y relevancia de este conocimiento depende en buena medida de la consideración de las niñas, niños y jóvenes migrantes como *sujetos con voz propia* –y no sólo como objetos– de unas dinámicas en las que ellas y ellos son los auténticos protagonistas.

En este sentido, y de un modo más específico, hay que decir que la igualdad –más todavía dentro de este gran laboratorio social que son las migraciones– hay que concebirla como una práctica personal y social que implica aprendizajes, conflictos, negociaciones, avances y cambios tanto de roles como en las relaciones de poder, por lo que la participación de los actores –y las actrices– representa una condición esencial para el logro de resultados.

Por último, este conocimiento, más que limitarse a valorar «qué es lo mejor», ha de orientarse muy claramente a identificar, visibilizar y provocar *prácticas transformadoras*, propiciando aquellas que mejor ayuden a prevenir o luchar contra la exclusión y, más allá todavía, a progresar de manera efectiva en la integración y la igualdad de oportunidades de la infancia y juventud migrante, en sus diferentes espacios personales, sociales y territoriales. Y, cómo no, a desarrollar igualmente nuevos modelos de maternidad transnacional que sean socialmente reconocidos y cuyos impactos negativos (tanto en las madres, como en sus hijos y en quienes sustituyen su labor cuidadora) logren ser, en la medida de lo posible, reducidos.

Nos encontramos en una fase incipiente pero a la vez llena de lecciones aprendidas a partir de las experiencias migratorias de otros países (e incluso de España como país de emigración).

En un marco como el actual el conocimiento ha de servir para impulsar estrategias positivas y concretas en campos donde las necesidades son evidentes y el margen de mejora es muy amplio. Temas hasta ahora inéditos como el reconocimiento de las cadenas globales de cuidados (y de sus protagonistas) en los grandes foros migratorios,

las comunicaciones entre las familias transnacionales mediante nuevos usos de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la exploración de modelos alternativos de conciliación profesional y familiar, la potenciación del rol paternal en los varones migrantes, la participación activa de las y los menores en los proyectos migratorios tanto en origen como en destino, la salud sexual y reproductiva de las jóvenes o la siembra de culturas de paz e igualdad en los hogares, por citar algunas de las múltiples posibilidades que se vislumbran, han de ser también parte de las nuevas agendas del desarrollo y la igualdad en estos territorios de fronteras trascendidas en los que se fragua uno de los principales retos de la comunidad humana global.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA DE SALUD PÚBLICA DE BARCELONA (2008), *Primer Informe de la Salud de la Población Inmigrante*.
- ALONSO i SEGURA, Ariadna (2008), *En terra de ningú. Una aproximació a la prostitució en els projectes migratoris de menors no acompanyades de l'Europa de l'Est*, Grup universitari d'Infància i Famílies en Ambients Multiculturals (IFAM), Universitat Ramon Llull.
- APARICIO, Rosa y TORNOS, Andrés (2006), «Hijos de inmigrantes que se hacen adultos: marroquíes, dominicanos, peruanos», *Documento del Observatorio Permanente de la Inmigración* 8, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- ARARTEKO (2005), *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*, informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco.
- ARNAIZ, Víctor; BERTINO, Lorena y PEREDA, Estíbaliz (2005), *Mujeres Migrantes con menores a cargo en país de origen. Guía de recomendaciones prácticas para profesionales*, Diputación Foral de Bizkaia y Asociación Vasco Navarra de Terapia Familiar y Maldan Behera Elkarte.
- ARRIAGADA, Irma (2004), «Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina», en Arriagada, Irma y Aranda, Verónica, *Cambios de las Familias en el marco de las transformaciones globales: necesidades de políticas públicas eficaces*, División Desarrollo Social, CEPAL.
- ASENSI, Lauta (2006), *Violencia de género: consecuencias en los hijos*, ponencia presentada en los Talleres Informativos a Víctimas de Violencia de Género, Audiencia Provincial de Alicante.
- BARBERÍA, José Luis (2009), «El fracaso escolar, ¿cuestión de sexo?», *El País*, 12 de abril de 2009.

- CALERO, Jorge; CHOI, Álvaro y WAISGRAIS, Sebastián (2008), *¿Qué determina el fracaso escolar en España? Un estudio a través de PISA-2006*, Centro de Investigación y Documentación Educativa, Ministerio de Educación y Ciencia.
- CAMARERO, Luis y GARCÍA, Iñaki (2004), *Los paisajes familiares de la inmigración*, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Universidad Carlos III.
- CAPDEVILLA, Manuel y FERRER, Marta (2003), *Los menores extranjeros indocumentados no acompañados (MEINA)*, Documentos de Trabajo Investigación, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya.
- CEET y FUNDACIÓN DIRECTA (2007), *Efectos socioeconómicos de la inmigración en las comunidades de origen: flujos de cuidado, materiales, de comunicación y de personas. Revisión de la literatura*, estudio no editado, elaborado en el marco del proyecto EQUAL «Madrid entre dos orillas».
- CEPAL (2009), *Panorama social de América Latina 2009*.
- Colectivo IOÉ (2002), *La escolarización de hijas de familias inmigrantes. Un análisis de la distribución por sexos del alumnado de origen extranjero en España*.
- (2008), *Inmigrantes, nuevos ciudadanos. ¿Hacia una España plural e intercultural?*
- CRESPO, Eva; PEDRAJA, Francisco y SANTÍN, Daniel (2010), «Students' results among Public and Private Schools unbiased comparison through Propensity Score Matching Approach», documento de trabajo realizado para *Workshop on Economics of Education: Determinants of educational attainment and competences' acquisition*, Barcelona.
- ENRED CONSULTORÍA (2009), *Análisis de la situación laboral de las mujeres inmigrantes. Modalidades de inserción, sectores de ocupación e iniciativas empresariales*, Colección Estudios 110, Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad).
- ERESTA, María Jesús y DELPINO, María Antonieta (2007), *La inserción de los adolescentes latinoamericanos en España: algunas claves*, documento número 4 del Observatorio de la Infancia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- ETXEBERRIA, Isabel (1998), *Cuidadores informales menores de edad. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria 34*, pp. 29-37.
- FE y ALEGRÍA BOLIVIA (2010), *Madurar sin padres: Los efectos de la migración de los progenitores en el desempeño escolar de los niños y adolescentes en Bolivia*, Entreculturas.
- FERNÁNDEZ ENGUIA, Mariano; MENA, Luis y RIVIERE, Jaime (2010), *Fracaso y abandono escolar en España*, Colección de Estudios Sociales número 29, Fundación la Caixa.

- FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES (2008), *Informe sobre la situación de integración social de los inmigrantes y refugiados*, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO (2009), *Redes sociales migratorias de mujeres en Centroamérica. Informe de investigación*, Universidad Nacional de Costa Rica, Instituto de Estudios Sociales en Población.
- GARCÍA, Eduardo (2010), «Papá y Mamá ayudan a mejorar las notas», *La Nueva España*, 9 de agosto de 2010.
- GARCÍA, Iñaki (2003), *Los hijos de inmigrantes extranjeros como objeto de estudio de la Sociología*, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
- GÓMEZ, Carmen (2008), *Informe de la Inclusión social en España 2009*, Observatorio de la Inclusión Social, Fundació Caixa Catalunya.
- GONZÁLEZ, Amparo (2008), *Estrategias familiares y laborales en la emigración. Reagrupación familiar, elección de parejas y empleo de los inmigrantes en el país de destino*, Colección de Estudios, CES.
- GONZÁLEZ, Beatriz; GARCÍA, Gonzalo (2008), «Problemática de las adolescentes hijas de inmigrantes en España», *Colección Estudios n.º 105*, Ingeniería del Conocimiento, Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad).
- GREGORIO, Carmen (1998), *Inmigración femenina: su impacto en las relaciones de género*, Madrid, Narcea.
- HORNO, Pepa (2006), *Atención a los niños y niñas víctimas de la violencia de género*, Save the Children.
- INE (2007), *Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI)*,
 — (2010), *Encuesta de Población Activa (EPA), IV Trimestre*.
 — (2010), *Padrón municipal: explotación estadística y Nomenclátor*, Avance del Padrón a 1 de enero de 2010.
- INSTITUTO DE LA MUJER (2010), *Estadísticas, Violencia*, en [www.inmujer.es].
- IZQUIERDO, Antonio (2000), «El proyecto migratorio de los indocumentados según género», *Papers: Revista de Sociología* 60.
- JOLLY, Susie y REEVES, Hazel (2005), *Género y migración. Informe Genera*, BRIDGE.
- LAPARRA, Miguel (2010), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España. Un análisis provisional a partir de las Encuestas Foessa 2007-2009*, Cáritas y Fundación Foessa.
- LIWSKI, Norberto (2004), *Migraciones de niñas, niños y adolescentes bajo el enfoque de derechos*, Montevideo, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.
- LUQUE, Miguel Ángel y BUENO-CAVANILLAS, Aurora (2009), «La fecundidad en España, 1996-2006: mujeres de nacionalidad extranjera frente a españolas», *Gaceta Sanitaria* 23.

- MARÍ-KLOSE, Pau (2009), *Informe de la Inclusión social en España 2009*, Observatorio de la Inclusión Social, Fundació Caixa Catalunya.
- (2010), *Infancia y futuro: nuevas realidades, nuevos retos*, Fundación La Caixa, Obra Social, Colección Estudios Sociales n.º 30.
- MARTÍNEZ, Jorge (2007), «Feminización de las migraciones en América Latina: discusiones y significados para políticas», *Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales*, El Salvador.
- MEDINA, María Claudia (2009), «Los ausentes están siempre presentes: Una aproximación interpretativa de la experiencia materno-filial transnacional entre España y Colombia», tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.
- y DUQUE-PÁRAMOS, María Claudia (2010), «Informe de investigación. Menores en contexto de migración desde la perspectiva de origen. El caso de Colombia», en *Infancia y juventud en la migración internacional. España y su política de cooperación internacional para el desarrollo*, Fundación Carolina-CeALCI.
- MINISTERIO DE IGUALDAD. *Información estadística e Informes de Violencia de Género*, Violencia de Género [www.migualdad.es].
- MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL (2010), *Estadísticas Sanitarias* [www.msps.es].
- MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN, *Información estadística* [www.mtin.es].
- MONTENEGRO, Marisela (2009), *Mujeres inmigrantes y sistema educativo en la sociedad receptora: análisis y propuestas de mejoramiento del acceso y la satisfacción en los recursos de formación para la inserción sociolaboral*, Universidad de Barcelona.
- MONTES, María Jesús (2008), «El desafío de educar a diez céntimos el minuto», *Toumai.es, La Revista de todos los inmigrantes*, 3 de marzo de 2008.
- MORANTE, María Luz y TRUJILLO, María Auxiliadora (2007), «Las niñas y adolescentes que emigran solas a España. ¿Un nuevo fenómeno social?», *Revista MUGAK* 41.
- MTIN-Instituto de la Mujer (2006), *III.ª Macroencuesta sobre violencia de género*.
- MTIN (2008), *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e Inmigración*.
- (2009), *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Avance de resultados*.
- OROZCO, Amaia; PAIEWONSKY, Denise y GARCÍA, Mar (2008), *Cruzando fronteras II: Migraciones y desarrollo desde una perspectiva de género*, INSTRAW.
- OSO, Laura (1998), *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar. Estudio número 52 del Instituto de la Mujer*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- (2008), «Migración, género y hogares transnacionales», en *La inmigración en la sociedad española: una radiografía multidisciplinar*.

- PAIEWONSKY, Denise (2007), «Los impactos de la migración en los hijos e hijas de migrantes: Consideraciones conceptuales y hallazgos parciales de los estudios del INSTRAW», ponencia presentada en el Seminario-Taller *Familia, Niñez y Migración*, Quito, 26-28 de febrero de 2007.
- (2008), «Impactos de las migraciones en la organización social de los cuidados en los países de origen: el caso de República Dominicana», ponencia presentada en el curso *Mujeres que migran, mujeres que cuidan: la nueva división sexual del trabajo*, 1, 2 y 3 de diciembre de 2008, Madrid, UN-INSTRAW y ACSUR Las Segovias.
- PÀMIES, Jordi (2007), *Dinàmiques escolars i comunitàries dels fills i filles de famílies immigrades marroquines de Yebala a la perifèria de Barcelona*, Observatori de la Immigració a Catalunya.
- PARELLA, Sònia (2008), «Desigualdades de Género. Jóvenes inmigrantes», tomo 5, *Informe 2008 de Juventud en España*, Instituto de Juventud, Ministerio de Igualdad.
- PARELLA, Sònia y CAVALCANTI, Leonardo (2008), «Aplicación de los campos sociales transnacionales en los estudios sobre migraciones», *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*, documento del Observatorio Permanente de la Inmigración, 19, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- PATIÑO, Marisol; SOLÍS, Adilia y GALO, Claudia (2008), *Estudio binacional (Nicaragua-Costa Rica) sobre la incidencia de la migración en las mujeres. Una lectura desde la perspectiva de las mujeres*, Organización Internacional para las Migraciones/Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- PAVEZ-SOTO, Iskra (2010), «La participación infantil en los procesos migratorios», *Papers, Revista de Sociología* 95, pp. 441-455, Universidad Autónoma de Barcelona.
- PEDONE, Claudia (2006), «La maternidad transnacional: nuevas estrategias familiares frente a la feminización de las migraciones latinoamericanas», ponencia presentada en *I Fórum Internacional Sobre Infancia y Familias: De filias y fobias*, 29 y 30 de septiembre y 2 y 3 de octubre de 2006, Barcelona, Consorcio e Instituto de Infancia y Mundo Urbano (CIIMU).
- PEDONE, Claudia y GIL, Sandra (2008), «Maternidades transnacionales entre América Latina y el Estado español. El impacto de las políticas migratorias en las estrategias de reagrupación familiar», *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*, documento del Observatorio Permanente de la Inmigración n.º 19, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- POSSO, Jeanny y URREA, Fernando (2007), «La migración internacional y los cambios en las relaciones de género y estructuras de los hogares: la migración colombiana hacia España», *Papers, Revista de sociología* 85, pp. 109-133, Universidad Autónoma de Barcelona.

- QUIROGA, Violeta, ALONSO, Ariadna y GUASCH, Carme (2009), *Ni ilegales ni invisibles. Realidad jurídica y social de los Menores Extranjeros en España*, INFORME 2009, UNICEF.
- QUIROGA, Violeta, ALONSO, Ariadna y SÒRIA, Montserrat (2010), *Sueños de bolsillo: Menores migrantes no acompañados en España*, Fundación Pere Tarrés, UNICEF.
- RODRÍGUEZ, Nora (2008), *Educación desde el Locutorio*, Colección Actual, Plataforma Editorial.
- SARRIBLE, Graciela (2006), «Embarazos de adolescentes extranjeras en España: ser madre o abortar», *Revista de Bioética y Derecho* 7, pp. 1-6.
- (2010), «Fecundidad diferencial de distintas subpoblaciones de mujeres en España: una diferencia no tan grande», *Papers, Revista de sociología* 95/3, pp. 859-870, Universidad Autónoma de Barcelona.
- SAVE THE CHILDREN (2010), *Save the Children recuerda que los niños y las niñas son las víctimas invisibles de la violencia de género*, nota de prensa 18 de octubre de 2010, [www.savethechildren.es].
- SERRANO, Isabel (2007), *La juventud inmigrante en España: Comportamientos sexuales y propuestas para la prevención de riesgos*, Instituto de la Juventud.
- SERRANO, José *et al.* (2008), «La reagrupación familiar», *Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados*, Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.
- SINATTI, Giulia (2008), «Migraciones, transnacionalismo y locus de investigación: multi-localidad y la transición de “sitios” a “campos”», *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*, documento del Observatorio Permanente de la Inmigración n.º 19, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- SORENSEN, Ninna (2005), «Migración, género y desarrollo: el caso dominicano», en Zúñiga, N. (ed.), *La migración: un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, CIP-FUHEM.
- SOLÉ, Carlota; PARELLA, Sònia y CAVALCANTI, Leonardo (2008), *Nuevos retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones*, documento del Observatorio Permanente de la Inmigración n.º 19, Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- UNICEF (2006), *Migración e Infancia*, Temas de Políticas Públicas.

II PANORÁMICA DE LA MIGRACIÓN. DESTINO: ESPAÑA

«Ahora pienso más en el problema de la crisis
y en que la gente piensa que la culpa es de los extranjeros.
Me siento como amenazada... Esto me da miedo.

[...] No quiero sentirme extranjera donde
me gusta vivir y donde quiero vivir».

(Fátima, 23 años, Marruecos. Vino con 13 años)*.

* Extraído del libro de Violeta Quiroga y Ariadna Alonso: *Hijos e hijas de familias inmigradas en riesgo social en España*. UNICEF, 2011 (en prensa).

4. LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA DURANTE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI

ANTONIO IZQUIERDO

I. UN ENFOQUE INTERPRETATIVO DE LOS FLUJOS DE ESTA DÉCADA

El discurrir de los *flujos* de inmigración hacia España en la primera década del siglo XXI cabe analizarlo a la luz de tres claves generales: el atentado del 11-S, el impacto de la ampliación de la UE y la repercusión del crac financiero de 2008 en el empleo. A su vez, *la instalación* de la población inmigrante se puede comprender mediante un triple enfoque económico, psicológico e histórico. En otras palabras, el volumen y la procedencia de las corrientes foráneas se deben prioritariamente a factores exteriores mientras que la composición y el proyecto migratorio de esas personas responden a motivos internos tales como la configuración del mercado de trabajo, las preferencias culturales de la población autóctona y la política de inmigración de los sucesivos gobiernos.

El ingreso de España en la Unión Europea alimentó un flujo dinerario que se derramó, principalmente, en obra pública y en crecimiento del consumo interno de vivienda. El largo ciclo de encumbrado crecimiento económico y la seducción del valor del euro elevaron el techo del empleo autóctono y de las expectativas salariales hasta producir el desentendimiento por parte de los autóctonos de ciertos nichos laborales. El intenso aumento del empleo, entre 2000 y 2008, en esos puestos de trabajo menos valorados propició la importación de mano de obra para labores de baja cualificación, remuneración modesta y esforzadas condiciones de trabajo. En resumen, se *abrieron espacios* por la actividad económica y al tiempo se *crearón huecos* por la movilidad de los nativos.

Previo al tirón económico que ha durado casi tres lustros se habían sentado las bases de la extranjerización social. La aprobación en 1985 de la Ley de «Extranjería» evidenció el asentamiento de la primera cuenca migratoria, a saber, el flujo marroquí enclavado en la agricultura. La opinión pública se mostraba incómoda y desconfiada con la presencia de los vecinos árabes y más receptivos respecto a la corriente latinoamericana y europea. En ese ambiente psicológico el gobierno del PP dio alas en los inicios del nuevo siglo a la inmigración iberoamericana como sustituta de la marroquí y enconó las relaciones fronterizas con nuestro vecino del Magreb. Por último, el gobierno del PSOE fraguó un nuevo equilibrio migratorio franqueando el paso a la instalación de la inmigración europea de carácter extracomunitario en su inicio, si bien, con la ampliación de la UE-25, cambió su estatuto de residencia al régimen comunitario. En síntesis, la política de inmigración secundó las preferencias culturales de los electores.

El trágico desplome de las Torres Gemelas alteró la política inmigratoria estadounidense y, como consecuencia del férreo control interno y fronterizo, algunos flujos de migrantes latinoamericanos encaminaron sus pasos hacia la UE y de forma predominante hacia España. La explicación es sencilla pues ocurre que, cuando se altera la función de una pieza importante de un sistema migratorio internacional, otras piezas de la maquinaria reciben sus efectos y cargan con las tensiones que ese cambio produce en el conjunto de los intercambios. Por fin, el desplome de la pirámide crediticia del sistema financiero secó las fuentes de financiación de las empresas que se derramó sobre el empleo destruyendo puestos de trabajo a marchas forzadas. Las consecuencias del crac del año ocho sobre la inmigración han sido por defecto (Lorente y Capella, 2009).

En este escenario, el resultado final del juego de los flujos de inmigración, tanto cuando se han recibido corrientes no deseadas como si su origen fue intencionado, ha sido el de su reparto aproximado en tres tercios (europeo, latinoamericano y africano-asiático), lo cual constituye un hecho afortunado para la convivencia social y para la diversidad cultural en España. Esta panorámica relativamente equilibrada de la población extranjera se concreta en las comunidades más numerosas de inmigrantes: rumanos, marroquíes y un binomio latinoamericano compuesto por ecuatorianos y colombianos. La suma

de los flujos desviados desde otros destinos que se vuelven imposibles junto a los promovidos por interés de las políticas españolas más las corrientes inesperadas debidas a causas ignotas ha cuajado en un *stock* nivelado.

El triple origen geográfico y la configuración cultural que en el imaginario colectivo se asocia a esas comunidades da pie a que entre los nativos se generen tres tipos de conductas de exclusión, a saber: étnica, religiosa y clasista. La primera afecta de modo concentrado a los gitanos de origen rumano; la consideración de inferioridad de clase se enfoca sobre las empleadas de hogar y cuidados, así como en los servicios personales desempeñados por la inmigración latinoamericana y, por último, el rechazo religioso se dirige de modo preferente hacia la comunidad islámica y en particular hacia la inmigración marroquí, y a otras tantas corrientes de inclusión de los inmigrantes sea por motivos solidarios, acción caritativa o interés en la pluralidad con las consiguientes prácticas y acciones de mezcla, apostolado e interculturalidad.

Sobre este poderoso telón de fondo se levanta el decorado de la política de inmigración en su doble vertiente legislativa y de acción de gobierno. La primera, la actividad normativa, fue a remolque de las iniciativas europeas y la segunda, básicamente laboral, secundó los apetitos del mercado de trabajo en los sectores menos regulados y más intensivos en mano de obra no cualificada, a saber: las tareas de cuidados y el servicio doméstico, los obreros para la construcción y los trabajadores para la hostelería y la restauración. El escaparate más visible de la política, es decir, las declaraciones de los responsables públicos, atendió a las preferencias de la opinión pública según aparecía configurada en las encuestas y reflejada en los medios de formación de la opinión ciudadana. En el largo ciclo de bonanza, las políticas para la integración social de los inmigrantes quedaron, realmente, en un segundo plano. Eran, por así decirlo, una consecuencia «natural» del crecimiento del empleo pero no una acción calibrada del gobierno multinivel (Izquierdo y León, 2008).

El enfoque implícito que va a presidir la interpretación de los datos agregados que van a desgranarse en las primeras secciones de este capítulo se fundamenta en tres vertientes fácticas, a saber: las necesidades urgentes del mercado de trabajo, las actitudes y prejuicios cul-

turales de la ciudadanía y los requerimientos y recomendaciones de la política europea. El cuarto pilar de hecho, que es el de los fundamentos sociales del propio sujeto migratorio, ha quedado relegado en los análisis al uso y, sin embargo, a la postre ha resultado ser el más decisivo (Massey *et al.*, 1987). Precisamente de este último pilar que se concreta en los planes de instalación de los foráneos se ocupa la última parte del trabajo en la que se da cuenta de cuatro indicadores de arraigo que resaltan por su coherencia y consistencia.

Dicho sin eufemismos, la evolución de la política de inmigración en España se ha escrito sobre el apetito de ganancias, los prejuicios étnico-culturales y los pasos dados por la Unión Europea en aras del mensaje homogéneo de los Estados miembros hacia fuera y hacia dentro. Sin embargo, han sido los testarudos planes migratorios de los protagonistas los que, al final, han diseñado un paisaje inmigrante no acorde, en sus líneas básicas, con lo pretendido por las opiniones públicas y las acciones de los gobiernos. La ciudadanía y los responsables de lo público preferían una inmigración de carácter temporal, de naturaleza laboral y con proyecto claro de retorno, mientras que, en síntesis, la realidad ha sido la de una inmigración con una composición social y cultural heterogénea y con un proyecto familiar de arraigo. La diversidad de su naturaleza y los planes de instalación nos sitúan en un escenario durante y después de la crisis de empleo que se podría resumir del modo siguiente: hemos pasado del periodo de acumulación de trabajadores a otro de desarrollo social de los asentados o, si se quiere expresar con otras palabras, del sueldo al arraigo.

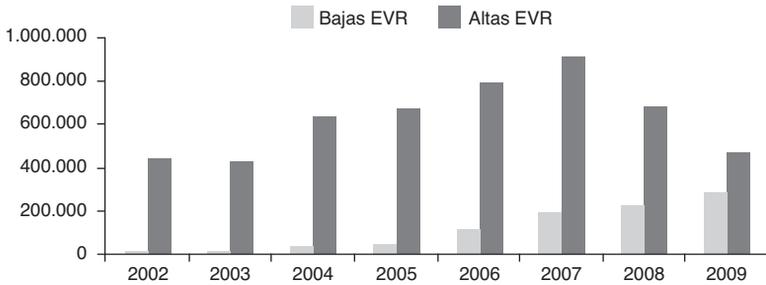
La secuencia de este trabajo es la que sigue. Empezaremos por el análisis de los flujos para ver qué depósito han dejado durante esta década. Luego, destaparemos el recipiente con el fin de averiguar cuál es la composición por género, edad y condición legal del *stock* acumulado. Después resaltaremos cómo los dos registros de información que más población abarcan coinciden en los rasgos básicos que configuran la estructura de la inmigración. Por último, nos asomaremos a la estabilidad legal y al arraigo social. El argumento está claro: la crisis abre una fase de maduración del ciclo inmigratorio en el que la acumulación de mano de obra extranjera cede el paso al despliegue del vínculo social con los nuevos habitantes y a su inclusión ciudadana.

II. DESMESURA, ORIGEN Y CONSECUENCIAS DE LOS MOVIMIENTOS

Empecemos por dar cuenta de la acción de moverse y en su inicio está el traslado desde el lugar de origen hacia la geografía de destino. Desde luego hay pasos intermedios por países de tránsito que aquí se pierden. En la reflexión que aquí se ofrece, los orígenes nacionales nos servirán de guía aproximada, si bien son las regiones dentro de esos países las que cabría estudiar de modo preciso para averiguar cuáles han sido los determinantes más potentes y las causas cercanas del movimiento de salida. Los estudios exhaustivos de las principales regiones de emigración hacia España escasean o sencillamente aún no se han hecho. Además, las zonas de origen de los flujos han ido cambiando por el interior de esos países a lo largo de esta década, todo lo cual aconseja obrar con prudencia y ofrecer al lector algunas razones globales que den cuenta del sentido de esos flujos en el plano estatal.

Tomando como fuente de registro de los *flujos de entrada* la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), lo primero que destaca es el volumen de los flujos. El caudal de inscritos en los municipios españoles superó los 300.000 empadronados en el año 2000, los 400.000 en 2002, los 600.000 en 2004 y, en 2007, alcanzó su cima con 900.000 nuevas altas de residencia. Se inició desde esa cúspide una caída también brusca que retrae el flujo hasta los 700.000 en 2008 y lo cifra en 470.000 inmigrantes extranjeros inscritos durante 2009. La crecida brusca y la caída también abrupta denotan el trasfondo económico y la inestabilidad laboral del modelo inmigratorio español.

Paralelamente, los *flujos de emigración de extranjeros* han experimentado un aumento durante los últimos tres años. Superaron las 200.000 salidas desde España hacia otros destinos o hacia sus países de origen ya en 2007 y 2008 y han rozado las 300.000 partidas durante 2009 cuando ya estábamos situados en el apogeo de la destrucción de empleo. Como resultado de esta doble corriente de llegadas y partidas, el saldo migratorio ha experimentado una disminución muy notable en este final de década, aunque siga sumando vecinos al total de población de hecho y de derecho de los municipios españoles. En 2007 se añadieron más de 700.000 habitantes al censo nacional, mientras que dos años después apenas fueron 500.000 las personas.

GRÁFICO 1. *Número de altas y de bajas de extranjeros (2002-2009)*

FUENTE: Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), Instituto Nacional de Estadística.

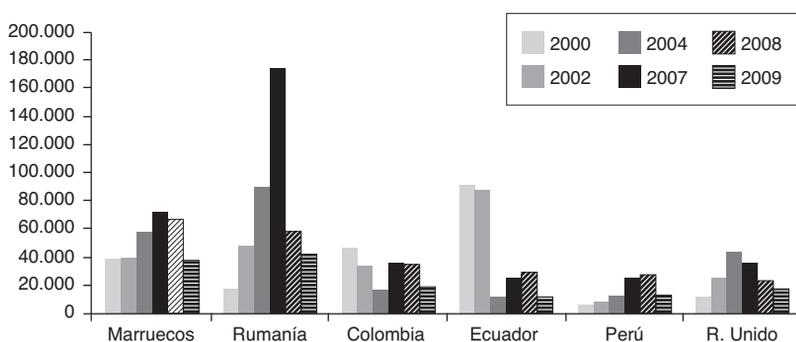
La primera conclusión respecto al volumen de las corrientes de entrada es que, como consecuencia y reacción a la destrucción de empleo, las redes migratorias y familiares se han replegado disminuyendo la atracción tanto sobre los nuevos inmigrantes como la reagrupación de los parientes de los ya instalados. La segunda conclusión subraya el crecimiento de las salidas bien sea por reemigración hacia otros destinos más propicios o tal vez debido a los retornos al país de origen. Es imposible saberlo como también lo es distinguir los retornos definitivos de las salidas temporales y de la migración circular. En resumen, no podemos certificar que los que se van lo hacen con la intención de no volver.

Tampoco podemos precisar si el ahorcamiento económico ha repercutido en mayor medida en la atracción de los nuevos inmigrantes o en la venida de los familiares. Es decir, no diferenciamos si el peso de los pioneros y de los inmigrantes solitarios en el flujo de llegadas ha disminuido más o menos que el de los familiares ni cuánto repercute en el flujo de salidas. Estas distinciones sobre la naturaleza de los flujos de uno y otro signo y sobre su dinámica en medio de la crisis son significativas para la cohesión social y para las tendencias de la desigualdad creciente entre la población nativa y la foránea.

Respecto de la procedencia de estos flujos cabe decir que a lo largo de la década se han sucedido las tres hegemonías continentales. En los inicios el protagonismo correspondió a ecuatorianos y colombianos que, a partir de 2004, fueron relevados por rumanos y búlgaros para acabar la década con el dominio, desde 2008, de la inmigra-

ción marroquí. Las corrientes de inmigrantes latinoamericanos dominaron en los primeros años del siglo XXI, pero fueron reemplazadas a mitad del mismo por los movimientos procedentes de la Europa del Este que finalmente han cedido el protagonismo al flujo marroquí que es el más constante y el más antiguo.

GRÁFICO 2. *Inmigraciones procedentes del extranjero clasificadas por los principales países de procedencia. Extranjeros (2000-2009)*



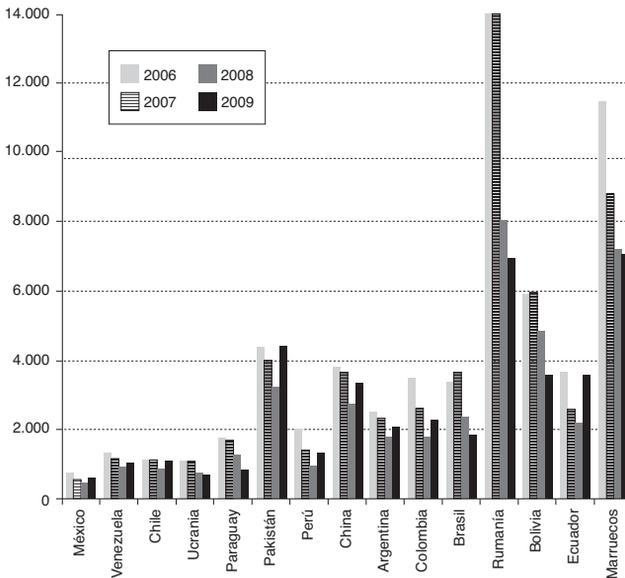
FUENTE: Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), Instituto Nacional de Estadística.

La estabilidad del flujo marroquí queda patente a lo largo de la década y se mantiene en torno al 9% del total anual de nuevos empadronados. En cambio, la corriente que procede de Rumanía se ha mostrado más inestable en su caudal llegando a representar el 19% del total en 2007 y el 8% al año siguiente. Algo similar a esto último ha sucedido con el volumen anual del flujo ecuatoriano que ha subido y caído de modo brusco. Alcanzó su peso máximo en el año 2002 donde uno de cada cinco nuevos empadronados fue ecuatoriano, mientras que, en 2004, tocó el suelo con sólo un 2% de ecuatorianos en el total de los empadronamientos. Otros flujos latinoamericanos como el colombiano y el argentino también muestran esa discontinuidad en su discurrir anual. En este punto la conclusión aparece con claridad: la buena vecindad es uno de los pilares en los que se sostiene la calidad de la vida comunitaria así que España y Marruecos deben cultivar y mantener ese clima de vecindad respetuosa. La dinámica de los flujos migratorios entre ambos países exige esta colaboración que es de interés mutuo.

Esta triple sucesión migratoria encaja en las claves enunciadas al inicio. El atentado del 11 de septiembre en Nueva York tuvo un doble efecto: redujo coyunturalmente el flujo magrebí y desvió la corriente latinoamericana hacia la UE y en particular hacia España. Por su parte la ampliación de la UE incrementó la movilidad de la corriente rumaná y búlgara y, por último, la crisis de empleo alentó, de modo señalado, el regreso de ecuatorianos, bolivianos, argentinos y colombianos.

Respecto de los flujos de salida que han tenido lugar durante el trienio 2006 a 2008, resalta la emigración latinoamericana en su conjunto si bien las salidas de marroquíes son las más numerosas. De los 15 países que registran más bajas de población por emigración al extranjero nada menos que 10 son latinoamericanos y todos ellos reunidos suman más de la mitad del total de emigrantes al extranjero en este periodo crítico. Asimismo resulta probable que el incremento que experimenta la emigración de rumanos y marroquíes en estos últimos años sea en realidad, y en una proporción por determinar, una migración circular o bien se trate de regresos temporales y circunstanciales.

GRÁFICO 3. *Emigraciones al extranjero de población extranjera asentada en España por principales nacionalidades (2006-2009)*



FUENTE: Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), Instituto Nacional de Estadística.

Antes se ha apuntado que la intensidad de los flujos de entrada ha resaltado más aún debido a la fuerte concentración espacial de la inmigración. Desde 2004 y hasta el comienzo de la crisis en 2008, la comunidad autónoma de Cataluña ha ingresado anualmente más de 150.000 nuevos habitantes y un poco por debajo de ese nivel se ha situado Madrid. En estas dos CCAA se han instalado más de un millón de nuevos habitantes en apenas una década. La Comunidad Valenciana ha superado los 100.000 empadronamientos anuales durante el pico de 2004 a 2007 y Andalucía también ha registrado cifras que rozan los 100.000 inscritos. Estas cuatro comunidades autónomas han absorbido cada año en torno a dos tercios del total de los inmigrantes extranjeros que recalaban en España.

Cabe además constatar que en el interior de estas cuatro CCAA, pero no sólo en ellas la concentración urbana y provincial en la instalación de los inmigrantes ha sido muy dispar lo que aún ha acentuado más la visibilidad de ese rápido asentamiento. También aquí la conclusión resalta con nitidez. Cuando se dan a la par la intensidad de las llegadas y la concentración en la instalación, entonces se duplica la necesidad y la dificultad en los procesos de integración. A esas variables debe sumarse la composición de esa población de modo que las acciones de convivencia se apoyan en el volumen, intensidad, concentración y diversidad de la población asentada. Hasta aquí hemos señalado que los flujos han sido precipitados y cuantiosos o, si se prefiere, rápidos y de enorme envergadura; en la siguiente sección nos corresponde analizar su perfil acumulado.

III. EL SEDIMENTO QUE DEJAN LOS FLUJOS

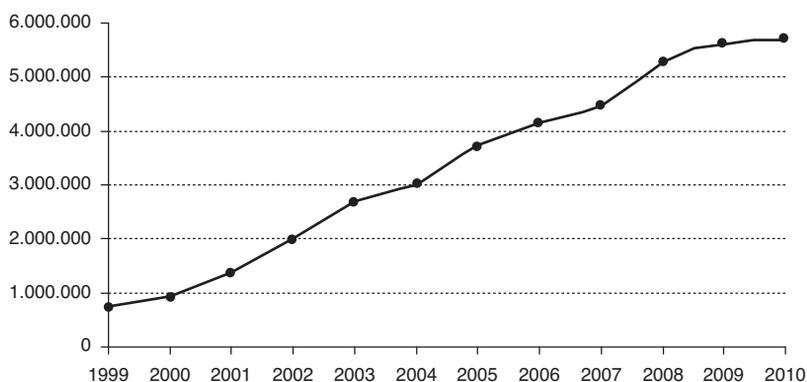
En el inicio está el volumen de inmigrantes, aunque esta consideración tiene su lado engañoso. La composición importa tanto o más que la cantidad, según cuál sea el objetivo del análisis y el modelo migratorio que se diseñe: quiénes, y no sólo cuántos, influyen en el tiempo y en los resultados al respecto de la integración. En otras palabras, los flujos dejan una secuela que tiene volumen, género, edad y color. Ese sedimento o depósito cuaja en un *stock* de empadronados extranjeros y se emplaza en los municipios.

Los inscritos pueden ser habitantes de hecho y también con residencia autorizada. Primero examinaremos el poso de empadronados y después vamos a compararlo con el de residentes con permiso. Más exactamente, describiremos las variaciones y la composición de ambos hechos administrativos (empadronamientos y permisos de residencia) aunque no siempre detrás de la inscripción o del permiso está presente la persona. Hay empadronados ausentes y permisos en vigor que se corresponden con personas que han abandonado el país sin darse de baja. Los números son lecturas de la realidad y, en este caso, como tendremos ocasión de comprobar, válidos y fidedignos aunque no del todo exactos.

Directa e inadvertidamente el perfil sociodemográfico y el proyecto migratorio repercuten en el mantenimiento o en el decaimiento de la corriente, pero sobre todo se notan en la calidad de la convivencia colectiva. En una frase, la conducta cívico-cultural de la población extranjera instalada ensancha o reduce el espacio de acogida que le ofrece la población mayoritaria. Y ese comportamiento cotidiano anda estrechamente vinculado, en la mentalidad del que recibe y en el trato real que se dispensa al recién llegado, al perfil de edad, género, idioma, religión, origen nacional y rasgos físicos de la población foránea.

Siendo así, esas consideraciones sobre el quiénes no empañan la importancia del cuántos y sobre todo las repercusiones socioeconómicas que tiene la intensidad del crecimiento numérico. Y en España la rapidez y el volumen han sido formidables y han concitado la admiración y la atención internacional. En poco más de una década (1999-2010) la población inmigrante-extranjera se ha multiplicado por ocho saltando de 750.000 inscritos en los municipios a 5.700.000 empadronados de nacionalidad extranjera. O, lo que es lo mismo, los inmigrantes extranjeros han pasado de representar el 2% de la población afincada en el país a suponer el 12% del total de habitantes.

Las tasas relativas de aumento anual acumulado han superado el 40% al principio del periodo, concretamente entre 2001 y 2002, pero en promedio para la primera década del siglo XXI rebasan el 20%. Incluso en pleno crac financiero, durante 2008, el ritmo de crecimiento superó el 17% para, a continuación, desplomarse en los dos últimos años hasta el 1% registrado en 2010. Todo esto supone una vertiginosa curva de crecimiento acentuada por la alta concentración urbana y geográfica del asentamiento inmigrante.

GRÁFICO 4. *Evolución de la población extranjera (1999-2010)*

FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes a fecha 1 de enero, Instituto Nacional de Estadística.

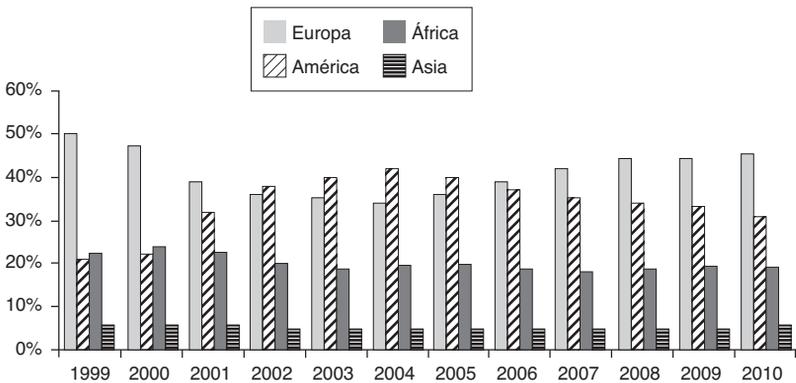
El dominio europeo en el origen de esos flujos ha sido aplastante pese a las impresiones mediáticas que han resaltado el devenir del flujo africano. Tan sólo entre 2002 y 2005 el primer lugar correspondió al censo de inmigrantes extranjeros latinoamericanos. Como reflejo de ese discurrir, el peso de la inmigración europea alcanza el 45% del total seguida por la latinoamericana que representa el 31% mientras que el tercer pilar (africano-asiático) suma una cuarta parte del conjunto.

En realidad el *stock* de africanos empadronados ha perdido peso en el conjunto de la población inmigrante a lo largo del siglo XXI. En el año 2000 los africanos suponían el 25% de la parte del total mientras que en 2010 apenas suman el 18%. Aún mayor es el contraste de la proporción de los flujos africanos respecto del flujo total. A pesar de la percepción que tiene el público español, el flujo africano nunca ha superado el 15% del total anual de las entradas de inmigrantes en España durante esta década inicial del siglo XXI. Aún más importante es que, en su mayoría aplastante, el flujo ha sido norteafricano y más específicamente es de origen marroquí, mientras que el transportado en cayucos desde Mauritania, Senegal y otros países al sur del Sáhara nunca ha congregado más del 4% de las llegadas (Izquierdo y Fernández 2007).

IV. NACIONALIDAD Y DENSIDAD DE LOS EMPADRONADOS

Después de estos datos se dirá que los tres tercios repetidamente anunciados como señal de equilibrio en los riesgos de exclusión no se confirman a la luz de las cifras. Ciertamente esta distribución tripartita es el resumen de un redondeo aceptable cuando separamos a los europeos jubilados de aquellos comunitarios más jóvenes que proceden de los países ricos y desarrollados que conforman el núcleo fundador de la UE. En otras palabras, es un resultado aproximado que se alcanza cuando restamos del total europeo a los nacionales de la UE compuesta por los 15 países, es decir, antes de la ampliación; en pocas palabras, si extraemos del total a Rumanía y Bulgaria y otros países de la extinta URSS. De ese modo la imagen de la inmigración en España quedaría dividida en cuartos, tres de los cuales se verían reflejados, de un modo más concreto, en el equilibrio numérico de las comunidades rumana, marroquí junto con el agregado de ecuatorianos y colombianos. Así el último cuarto quedaría reservado para otro agregado que, por así decirlo, englobaría a la «élite europeo-comunitaria».

GRÁFICO 5. *Evolución de la población extranjera por continentes de origen (1999-2010)*



FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes a fecha 1 de enero, Instituto Nacional de Estadística.

El detalle según la nacionalidad de este *stock* de empadronados a 1 de enero de 2010 y ordenados según las nacionalidades más nume-

rosas nos retrata el panorama continental ya descrito. A lo largo de este siglo se han sucedido en el primer lugar por su volumen la comunidad marroquí (2000-2002), la ecuatoriana (2003-2004) y la rumana desde esa fecha y hasta el final de la década.

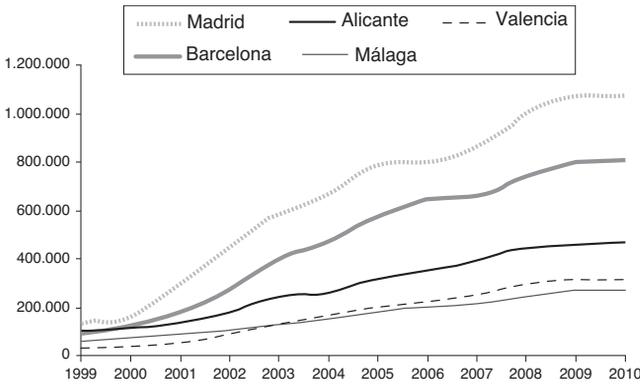
Actualmente la comunidad rumana es la más cuantiosa con más de 800.000 inscritos en los registros municipales, seguida por la marroquí con 750.000 y por la ecuatoriana, colombiana y boliviana que suman entre las tres 900.000 empadronados. En proporción, el equilibrio en las procedencias regionales es también un dato fácil de recordar en su concreción nacional, puesto que los rumanos suponen el 15%, los marroquíes el 13% y el triplete latinoamericano suma el 16% del total de extranjeros empadronados.

La distribución geográfica de la población extranjera empadronada evidencia que Cataluña y Madrid albergan cada una de ellas a más de un millón de extranjeros. Esta cifra representa el 16% de la población de estas CCAA y casi el 40% del total de extranjeros empadronados en España. Cerca de 900.000 se congregan en la Comunidad Valenciana, cantidad que equivale al 17% de la población de esa comunidad autónoma y otros 250.000 habitan en la contigua comunidad de Murcia con un peso que equivale también al 17% de la población de la región. Todas ellas superan el promedio nacional y la comunidad autónoma que registra una proporción mayor de extranjeros es Baleares con el 22% de empadronados.

Ciertamente la franja mediterránea ya crecía en población antes de este siglo y las encargadas de ello eran las migraciones internas de españoles que acudían al calor del crecimiento económico. Madrid, Barcelona y Valencia han atraído a los jóvenes trabajadores nacionales y lo siguen haciendo: unas desde más antiguo y otras desde épocas más recientes. El ejemplo de la urbe barcelonesa es elocuente. Primero fueron las migraciones de cercanía desde las otras provincias catalanas y luego desde las regiones colindantes como la aragonesa hasta que, por último, su imán se extendió a las provincias y regiones españolas más alejadas (Andalucía o Galicia). En general, las grandes capitales han crecido más por atraer a foráneos que por generar nacimientos autóctonos y, en este siglo XXI, la corriente extranjera ha sido la causa principal de este incremento de habitantes en las ciudades españolas. Sabemos que la migración res-

ponde más ágilmente a la economía que la fecundidad (Lang y Le Bras, 2006).

GRÁFICO 6. *Evolución de la población extranjera por principales provincias españolas (1999-2010)*



FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes a fecha 1 de enero, Instituto Nacional de Estadística.

El resumen es que en la franja mediterránea desde Gerona hasta Málaga se concentra la mayoría de la población inmigrante con el sustancial aporte del área metropolitana de Madrid. Los migrantes, según reza el proverbio mexicano, «van allá donde hay» y por esa razón constituyen un indicador de la dinámica económica de las regiones, provincias y municipios de España. En otras palabras, allí donde se dirigen los inmigrantes es porque hay crecimiento económico y demanda de trabajo. Es probable que también aumente la desigualdad social y con toda seguridad se incrementa el tamaño de la población y la heterogeneidad religiosa y cultural (Judt, 2010).

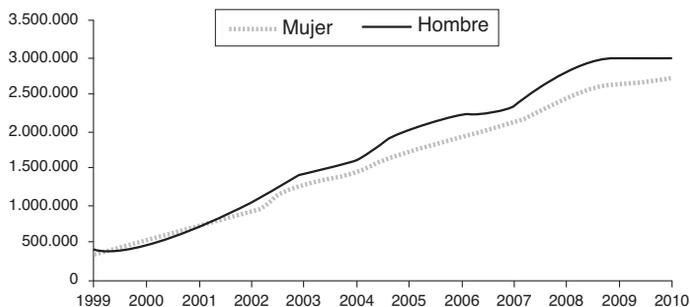
V. GÉNERO Y GENIO DE LOS MIGRANTES

En la composición demográfica de la población sobresalen las características del género y la edad. Tradicionalmente se asocia la migración al género masculino y a la edad activa. Sigue siendo cierta esta caracterización para el caso español, pero los perfiles se han diversificado en co-

rrispondencia con la creciente emancipación femenina en los países de origen y de destino. La distribución según sexo y edad refleja los cambios ocurridos en la sociedad de origen y retrata la naturaleza más o menos individual del desplazamiento que puede perseguir la liberación del vínculo matrimonial, el rito de paso a la vida adulta y el ansia de mayor libertad personal. Los migrantes tienen género y edad, genio y ambición.

De suerte que hay pioneras en la cadena migratoria, trabajadoras en solitario y núcleos monomarentales, así como se producen movimientos migratorios de niños solos y de jubilados. El arco de edades y condiciones sociales, educativas y familiares se ha ampliado hasta abarcar a estudiantes, profesionales cualificados, retirados de la actividad laboral y comerciantes o empresarios. Pero también las migraciones alcanzan a artistas, intelectuales, investigadores y perseguidos políticos, así como a mujeres divorciadas, solteras o casadas y a sus correspondientes familias más o menos estructuradas. La migración es una alternativa para esquivar situaciones difíciles y una oportunidad de mejorar la calidad de vida. Limitémonos en lo que viene a continuación a la distribución por género y grupos de edad.

GRÁFICO 7. *Evolución de los extranjeros en España según sexo (1999-2010)*



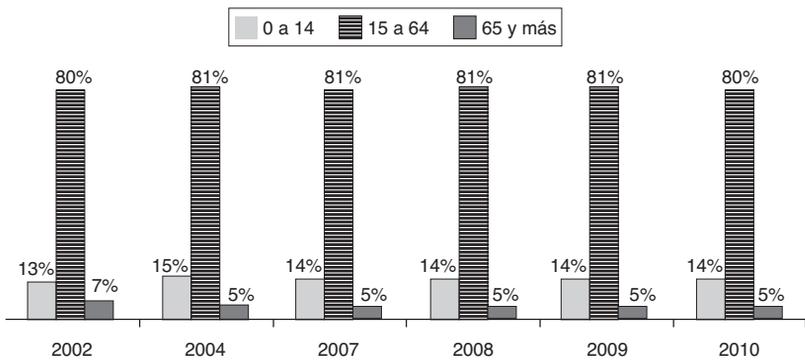
FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes a fecha 1 de enero, Instituto Nacional de Estadística.

El reparto de esos 5.700.000 extranjeros según género es ligeramente favorable al sexo masculino (53%) y se mantiene esa distribución durante los últimos nueve años. De modo que la variación ha sido mínima a lo largo de esta década. En el año 2000 se daba un relativo equilibrio

entre los sexos (51% de hombres) creciendo un punto porcentual en 2001 y estabilizándose al año siguiente en la proporción actual. Esa estabilidad en una época marcada por la intensa creación de empleo indica que la demanda de mano de obra femenina para ocuparse en la rama de los servicios también ha sido pronunciada. La dinámica de migración familiar no siempre ha estado encabezada por el varón.

En lo que se refiere a la edad también aparecen como tendencia firme y dominante la concentración de los migrantes en las edades más activas y productivas. Así, entre los 25 y los 39 años, se agolpan el 40% del total y, si se añaden los dos grupos colindantes, la proporción se acrece hasta abarcar a seis de cada 10 inmigrantes extranjeros. Por el contrario, apenas el 20% de los extranjeros empadronados tiene cumplidos menos de 20 años de vida y únicamente el 5% supera la edad de los 65 años. En los nueve últimos años, es decir, en prácticamente toda esta década, no ha habido alteraciones significativas a esta distribución etánea ni por grupos quinquenales ni menos aún por grandes grupos de edad.

GRÁFICO 8. *Evolución porcentual de la población extranjera por grandes grupos de edad (1999-2010)*



FUENTE: Padrón Municipal de Habitantes a fecha 1 de enero, Instituto Nacional de Estadística.

Siendo cierto lo anterior, no obsta para que, con un enfoque más pormenorizado, se puedan y deban resaltar los desequilibrios por género y edad en comunidades más específicas. Así, y por ceñirnos a los datos presentados, se puede subrayar que frente a la masculinización africana destaca la feminización de algunas comunidades lati-

noamericanas y que junto a la latinoamericanización de los niños sobrepasa el envejecimiento de los europeos. De todo ello se dará cuenta en otro lugar de este capítulo.

Todo esto configura un panorama bastante equilibrado y favorable a las acciones de integración. Como acabamos de ver, tanto el reparto continental como el detalle por nacionalidad, género y edad resultan tranquilizadores en su globalidad. Mejor que sea así dado que la intensidad y la concentración de los inmigrantes son las que suman dificultades a esta tarea. La hondura y la duración de la crisis junto a las presiones electorales a la hora de afrontar sus consecuencias sociales es lo que añade tensión a las políticas de integración que necesitan los inmigrantes que se hallan en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección social. No todos los extranjeros se encuentran en esta tesitura pero sí una porción mayoritaria de los no comunitarios. De esa segmentación legal y de sus repercusiones tratan las secciones siguientes.

VI. LAS COMPUERTAS LEGALES

La pintura que se acaba de presentar tiene zonas borrosas por exceso y por defecto. Está basada en el Padrón y ciertamente se sostiene sobre datos estadísticos de calidad, pero, tratándose de poblaciones móviles, los contornos se difuminan. Hay inmigrantes extranjeros que no se empadronan, pero también hay empadronamientos que no se corresponden con habitantes que están presentes de hecho. La inscripción en el registro municipal conlleva ventajas que animan a mantenerse en él y para los extranjeros puede constituir una entrada que da acceso a la residencia legal. Pero también existen motivos que inducen a esquivarlo. Con el paso de los años el Padrón puede ganar en fiabilidad aunque el discurrir de la política local, sobre la que recaen los costes de la integración, puede enturbiar su función y dar al traste con su fiabilidad.

Afortunadamente, contamos en España con el Padrón Continuo y también con el registro de las autorizaciones o permisos de residencia. Esta segunda fuente nos suministra una información útil sobre la estabilidad legal de la que gozan los extranjeros y traduce la política de inmigración. En particular ofrece una medida del grado de integración jurídica representado por la duración y las condiciones del permiso de

residencia. Pero también esclarece la política de segmentación legal y la configuración de la exclusión jurídica de la población foránea. Es un sistema de compuertas que deja pasar o retiene el caudal. Dicho de forma clara, este registro contabiliza cuántos extranjeros han alcanzado la permanencia y cuántos están en el primer peldaño de la escalera que conduce a la tranquilidad legal, así como cuántos se encuentran en la mitad del recorrido o han llegado hasta el final.

De modo que vamos a utilizar este recuento administrativo para añadir información al panorama de la inmigración que nos ha brindado el Padrón y no para contraponer ambos registros. Uno y otro adolecen de limitaciones en razón de su naturaleza dispar y de sus distintos fines. Pero no es éste el lugar para calibrar la finura y calidad de las fuentes estadísticas sino para subrayar sus concordancias de fondo en lo que se refiere al perfil básico de la inmigración extranjera.

VII. CLAROS Y BORROSIDAD EN LA COMPARACIÓN

Se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que el llenado del depósito inmigratorio se ha producido con rapidez y que la primera década del siglo XXI ha sido la de la transición migratoria en España. El *stock* de «españoles en el mundo» ha sido sobrepasado por el de «extranjeros en España». El saldo de residentes extranjeros sobre el de españoles errantes es rotundamente positivo.

El *stock* de autorizaciones de residencias que están en vigor a finales de cada año se ha quintuplicado entre el año 2000 y 2010, pasando de apenas 900.000 a casi 5 millones. El crecimiento acumulado supera el 30% anual en 2005 y en 2008. En definitiva, es un aumento de una gran intensidad que confirma y coincide, en lo fundamental, con el empadronamiento de extranjeros.

También se ratifica el reparto por continentes de nacionalidad de la población extranjera. La supremacía europea (40%) respecto de la iberoamericana (30%) y africano-asiática (27%) saca a relucir nuevamente esa inmigración subalterna y compartimentada en tres partes: por una parte, los europeos que se han convertido en extranjeros residentes en régimen comunitario tras la última ampliación de la UE y de modo señalado por su número los rumanos y búlgaros; por la otra, el conjunto

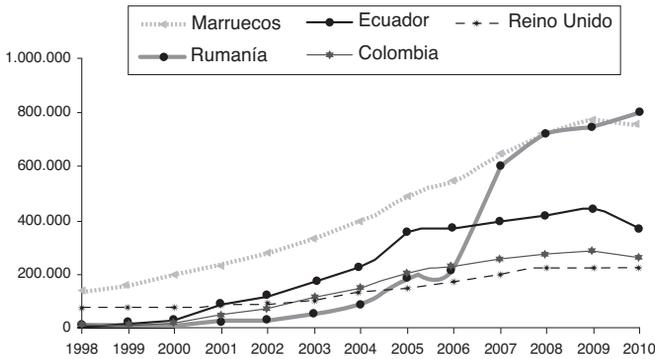
de los residentes (latinoamericanos, africanos y asiáticos) no comunitarios o, lo que es lo mismo, ubicados dentro del Régimen General que proceden, en su inmensa mayoría, de los llamados «países terceros» con menor nivel de bienestar que los que integran la UE. El registro de permisos de residencia corrobora cuál ha sido la evolución continental de los extranjeros a lo largo de la década, a saber: dominio europeo al inicio, primacía latinoamericana hacia la mitad del periodo y de nuevo hegemonía europea durante los cuatro últimos años.

Al ordenar las nacionalidades según la magnitud de los permisos de residencia, es cuando se altera el orden que seguían en el Padrón. Los residentes autorizados más numerosos son los marroquíes (775.000), prácticamente empatados con los rumanos que suman 772.000 permisos de residencia. Recordemos que en el registro de empadronados, los rumanos sobrepasaban en 70.000 inscritos a los inmigrantes marroquíes. En otras palabras, hay mas coincidencia entre el número de empadronados y la cifra de autorizaciones de residencia en el caso de Marruecos que en el caso de Rumanía o, si se prefiere, la zona borrosa o irregular de los inmigrantes rumanos es más amplia que la que existe entre los inmigrantes de nacionalidad marroquí. La explicación más razonable es que el estatuto comunitario constituye un escudo protector frente a la irregularidad documental de modo que los controles internos y exteriores se aflojan y, sobre todo, los implicados pierden el miedo a las consecuencias de sus faltas. Los marroquíes temen más que los rumanos comunitarios el empadronamiento ficticio o la falta de renovación del permiso de residencia de modo que se cuidan de figurar en un registro pero no en el otro.

A este cambio de posición en la cabeza de la lista se añade la colocación de las siguientes comunidades de residentes foráneos que también se altera respecto al orden seguido en los empadronamientos. De nuevo son los ecuatorianos y colombianos quienes ocupan el tercer y cuarto lugar; sin embargo, los bolivianos quedan muy por detrás de los residentes chinos y peruanos. En conclusión, la zona borrosa de la inmigración boliviana es la más extensa y ello se debe a que la diferencia entre empadronamientos (290.000) y residencias (122.000) es la mayor entre los extranjeros extracomunitarios. Lo que sí que se mantiene cuando se compara el Padrón y los permisos de residencia es el equilibrio relativo entre marroquíes (16%), rumanos (16%) y la suma del binomio

compuesto por ecuatorianos y colombianos (14%). El resultado es que estos cuatro países suponen casi la mitad del *stock* de residentes.

GRÁFICO 9. *Número de extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor, por principales nacionalidades (1998-2010) **



FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración). * Datos 1998-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

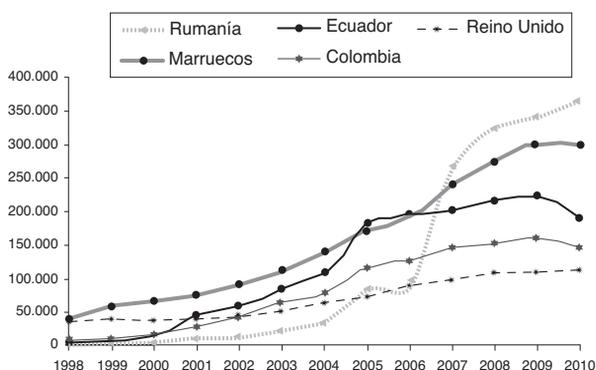
Las conclusiones más importantes de esta comparación de fuentes son cuatro. Se confirma el aumento veloz de la población extranjera, el dominio europeo, el relativo equilibrio de las grandes comunidades de residentes según el continente de nacionalidad y, por último, la amplia zona borrosa o irregular de la inmigración boliviana. Ciertamente la inmigración boliviana ha sido la última en venir de modo masivo y brusco y sólo el tiempo nos aclarará si se empadronaron más de los que en realidad llegaron, si la crisis los ha impulsado a regresar o si se han quedado, pero andan sumergidos en la irregularidad.

Las mujeres extranjeras con residencia autorizada suponen el 47% del *stock* de extranjeros. Es la misma proporción que refleja el Padrón. Tres de cada cuatro proceden de la UE (39%) o del área latinoamericana (35%) y el resto se reparten entre el continente africano (17%), el asiático (6%) y un pequeño resto de europeas no comunitarias. Las comunidades nacionales con un número más elevado de mujeres son la rumana (352.000), marroquí (303.000) y ecuatoriana (221.000) que, junto a la colombiana (160.000), componen el cuadro ya conocido. En-

tre las cuatro suman el 45% del total de mujeres extranjeras con autorización de residencia.

El cambio más notorio que se ha registrado en esta década al respecto de la inmigración femenina se produjo en 2006 con la legalización de la comunidad rumana como consecuencia de la normalización y como antesala del ingreso en la UE. La inmigración rumana en su conjunto ha sacudido el panorama inmigratorio español durante el último lustro y constituye, sin duda, el dato más importante, inesperado e interesante. Su valor como objeto de análisis científico se acrecienta por su composición étnico-cultural, su cambio de estatus jurídico, su cercanía lingüística y geográfica y sus modos de asentamiento espacial y de inserción laboral.

GRÁFICO 10. *Permisos de residencia de mujeres extranjeras por principales nacionalidades (1998-2010)**

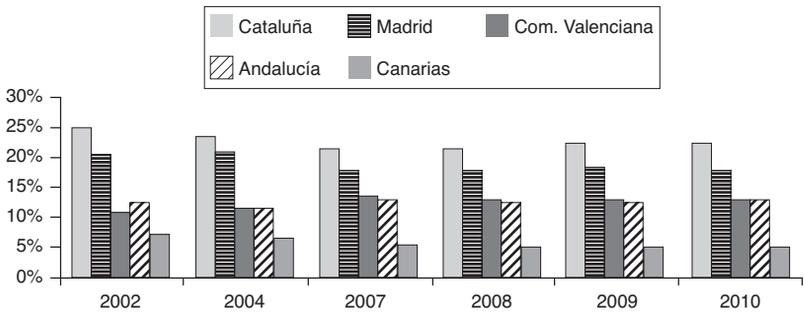


FUENTE: extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración). * Datos 1998-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

Las coincidencias entre ambas fuentes de información se cierran con el solapamiento en la distribución geográfica de la población extranjera residente. El mapa de su concentración por CCAA es un calco del dibujado por el Padrón de modo que las cuatro más pobladas acogen a dos de cada tres residentes repartidos así: Cataluña y Madrid reúnen el 40% del total y la Comunidad Valenciana y Andalucía una cuarta parte. La comunidad autónoma de Canarias es la quinta por número de extranjeros y recuerda al lector que, en las cifras que es-

tamos desgranando, se confunden e incluyen tanto los residentes jubilados de países europeos como la mano de obra que se ocupa de su servicio personal y, en general, de los trabajos menos cualificados. En resumen, el panorama cifrado presentado hasta aquí junta a retirados de la actividad laboral con trabajadores asalariados.

GRÁFICO 11. *Porcentaje de extranjeros con permiso de residencia en vigor en cinco Comunidades Autónomas (2002-2010) **



FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración). *Datos 2002-2009: Anuario Estadístico. Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

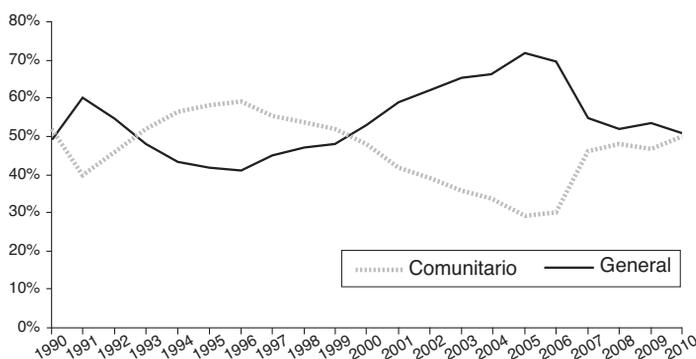
Precisamente la distinción entre categorías de inmigrantes extranjeros según su régimen o estatuto de residencia legal es el siguiente paso que vamos a dar. Esta distinción tiene dos vertientes: la de la segmentación de la población foránea en dos clases de ciudadanía y la de la graduación de su estabilidad legal. De modo concreto, se diferencia a los extranjeros mediante dos regímenes de residencia: el Comunitario y el General, los primeros claramente privilegiados respecto de los segundos. Además se regula la duración de los permisos de los extranjeros en el Régimen General determinando, de esa forma, la estabilidad de su residencia. Así, hasta la fecha y por lo que hace a los datos que vamos a presentar, los residentes comunitarios han disfrutado de ventajas sobre los residentes en Régimen General y estos últimos han de recorrer un largo y riesgoso camino desde un permiso inicial y su doble renovación hasta conseguir, tras varios años de zozobra, el permiso de residencia permanente.

VIII. SEGMENTACIÓN Y ESTABILIDAD LEGAL

El conjunto de la población extranjera está partida en esas dos mitades. Una ligera mayoría del 53% se encuentra encuadrada dentro del Régimen General (RG) y la otra mitad se sitúa en el Régimen Comunitario (RC) que los sitúa en una posición legal más favorable.

La evolución de estos dos regímenes a lo largo de los últimos 20 años se explica sobre todo y más aún durante la primera década del siglo XXI, por la dificultad para entrar en España de modo legal y con contrato laboral que tenían los extranjeros procedentes de países no comunitarios. Esa dificultad entrañaba su ingreso como turistas y su posterior legalización como trabajadores y residentes. Aún mas, una vez conseguido el primer permiso, resultaba muy difícil su renovación por razones laborales y administrativas. El empleo sin contrato y sin cotización a la Seguridad Social impedía la renovación de la residencia legal, pero no sólo la economía sumergida sino que también la legislación vigente y la maquinaria burocrático-administrativa producían institucionalmente inmigrantes en situación irregular.

GRÁFICO 12. *Evolución del porcentaje de extranjeros con tarjeta o permiso de residencia según tipo de régimen (1990-2010)**



FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración).
 * Datos 1990-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

Esas trabas de ingreso legal con propósito laboral están expresadas en el pico de 1991 que, como se aprecia en el gráfico corresponden-

diente, altera significativamente las proporciones entre los dos regímenes de residencia. El pico refleja la regularización extraordinaria desarrollada en esa fecha que regularizó a más de 100.000 trabajadores no comunitarios. La caída posterior de las residencias en el Régimen General confirma esa dificultad de renovación de los legalizados más, si cabe, al coincidir con una crisis económica y de empleo que duró tres años. La cuarta regularización ocurrida en el año 2000 y seguida por otra denominada de arraigo en 2001 explican el significativo despegue de los permisos de residencia en el Régimen General, entre 2000 y 2004, que se sostienen fundamentalmente sobre las espaldas de los extranjeros no comunitarios, es decir, básicamente de aquellos que proceden de países que no pertenecen a la UE. El punto más alto de separación en el volumen y la proporción de extranjeros distribuidos en los dos regímenes de residencia legal se alcanza con motivo de la normalización de trabajadores extranjeros llevada a cabo en 2005 que legalizó a más de 550.000 personas. La aproximación en las proporciones de los dos regímenes que tiene lugar a partir de 2007 es la consecuencia de la ampliación de la UE y más concretamente del ingreso de Rumanía y Bulgaria.

A partir de esa fecha el escudo comunitario quedará sometido a la presión social de la exclusión y del trato racial. El prejuicio étnico y el estigma social que pesa en España, y no sólo en ella, sobre los inmigrantes rumanos y búlgaros de cultura gitana van a colisionar con la protección del régimen jurídico que ampara a los ciudadanos de la UE. La tensión entre el estatuto jurídico y el rechazo social es probable que altere las fronteras de la exclusión. El combate electoral parece un arma capaz de perforar el endeble amparo legal que a modo de fino chaleco antibala protege a los inmigrantes rumanos y búlgaros.

IX. EL RÉGIMEN GENERAL Y LA PRECARIEDAD DE RESIDENCIA

La misma o mayor heterogeneidad que acabamos de apuntar para los residentes extranjeros en el RC existe para aquellos que están encuadrados en el RG. En el interior de cada continente y de cada nacionalidad la regla que domina es de una gran diversidad. La etiqueta continental o la marca nacional son una entre muchas identidades y

no precisamente de las más hondas. La práctica religiosa, el género, la forma familiar, los estudios y el manejo del idioma, la profesión y el aspecto físico o los modales son aspectos percibidos y recibidos de modo distinto sea cual sea la nacionalidad del foráneo.

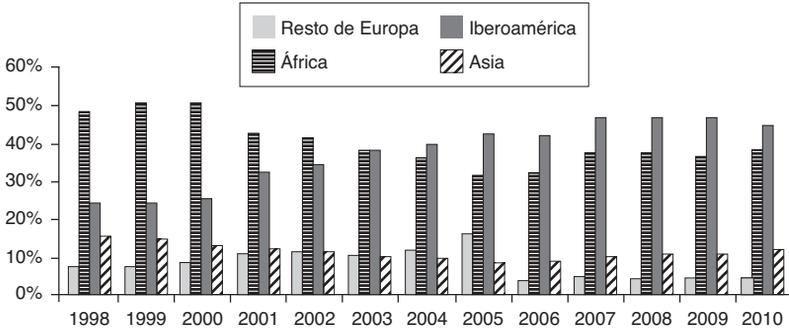
Es importante tener esto bien presente porque, en una aproximación general como ésta, la apariencia de homogeneidad social, étnica y cultural nos viene dada por la manera en que los Estados recogen la información. La estadística migratoria de la mayoría de los «Estados-nación» adolece de sustancia sociológica. De hecho y cada año que pasa en una medida mayor, los ciudadanos nacionales de un Estado andan repartidos y viven como no ciudadanos en múltiples Estados. La ciudadanía multiestatal que inspira la construcción del espacio europeo es una identidad formal y reciente más que una identificación sentida y reivindicada por sus habitantes. Esta «identidad desde arriba» suele chocar con las prácticas a ras de suelo de los Estados que integran la Unión Europea.

Junto al riesgo que corre una parte de la inmigración comunitaria, está la realidad de los dos millones y medio de inmigrantes extracomunitarios encuadrados en el Régimen General. En ese campo se han de multiplicar las acciones y esfuerzos para la integración en pie de igualdad formal y real. Aquí en España, el 45% de esos extranjeros extracomunitarios vienen de países latinoamericanos y otro 40% proceden del continente africano. Unos y otros están limitados en sus movimientos y conductas por las condiciones que impone el Régimen General para poder residir y trabajar legalmente en el territorio nacional.

Se ha afirmado que la inmigración latinoamericana constituye la inmigración mayoritaria en el RG y no se falta a la verdad, pero la nacionalidad más numerosa es la comunidad marroquí con más de 700.000 residentes. Es cierto que hay más de un millón de residentes latinoamericanos y que por su cantidad destacan los ecuatorianos (350.000) y colombianos (220.000) aunque los peruanos y bolivianos también superan las 100.000 residencias legales y en vigor. Además de estos grandes grupos nacionales, dentro del Régimen General, están los residentes chinos que alcanzan una dimensión apreciable (150.000) comparable con alguna de las comunidades señaladas.

Los extranjeros en Régimen General deben renovar periódicamente sus autorizaciones de residencia y para ello han de cumplir una se-

GRÁFICO 13. *Evolución de extranjeros con permiso de residencia en el Régimen General por área geográfica (1998-2010)**



FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración). * Datos 1998-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

rie de requisitos; el más decisivo y extendido es el mantenimiento de la contratación laboral. El inmigrante extranjero no comunitario está sometido a estas condiciones y en continuo riesgo de perder la residencia legal. Durante el primer lustro de vida en España su situación legal es precaria y no tiene garantías de que no va a tener que empezar de nuevo todo el recorrido. La expresión administrativa de este «vía crucis documental» son los tres tipos de permisos: inicial, renovado en dos ocasiones y, por fin, el permanente. La situación del extranjero a lo largo de ese recorrido queda reflejada en el tipo de permiso del que disfruta en una fecha determinada y constituye, en última instancia, un indicador de la resistencia y firmeza de su proyecto migratorio.

Los extranjeros extracomunitarios suben esta escalera de pendiente nada relajada, de fácil caída y de duración incierta. Este último rasgo, el de cuánto tiempo puede durar esa ascensión hasta conseguir la permanencia legal, es muy revelador de la distancia que ha separado a las sucesivas leyes de extranjería de la vida real de los trabajadores y de los residentes no nacionales. España ha devenido en un país de inmigración contra su legislación y las sucesivas regularizaciones han constituido la mayor prueba. Otra manifestación de las inconsistencias temporales entre la estrechez de miras legal y la plu-

alidad de proyectos migratorios ha sido la de adquirir la estabilidad de residencia mediante la naturalización o el matrimonio como medio de sortear las dificultades de la ley que vincula la residencia a la continuidad en el mercado formal de empleo. La decisión de tomar un atajo para alcanzar la meta de la estabilidad legal ha estado alentada por las inconsistencias, limitaciones e incomprensión de los fundamentos teóricos de las migraciones internacionales en el siglo XXI.

TABLA 1. *Extranjeros con permiso de residencia en vigor de tipo permanente por principales nacionalidades (2002-2010) **

| Permanente** | 2002 | 2004 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Marruecos | 103.895 | 181.138 | 345.573 | 394.760 | 436.363 | 482.701 |
| Ecuador | 2.903 | 20.907 | 100.069 | 127.651 | 150.638 | 193.567 |
| Colombia | 2.543 | 9.545 | 49.185 | 63.461 | 79.558 | 99.444 |
| Rumanía | 2.052 | 7.623 | 24.122 | — | — | — |
| Perú | 9.108 | 14.537 | 22.579 | 32.346 | 43.617 | 48.952 |
| Rep. Dominicana | 7.000 | 10.539 | 14.960 | 17.987 | 21.604 | 24.501 |
| Argentina | 3.310 | 4.598 | 10.454 | 13.428 | 17.734 | 22.331 |
| Brasil | 1.346 | 2.703 | 5.449 | 6.422 | 7.383 | 8.688 |
| Bolivia | 299 | 808 | 3.636 | 5.025 | 7.946 | 14.878 |
| Resto | 78.840 | 135.130 | 275.562 | 307.968 | 347.221 | 391.547 |
| <i>Total</i> | 211.296 | 387.528 | 851.589 | 969.048 | 1.112.064 | 1.286.609 |

FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, Observatorio Permanente de la Inmigración (Ministerio de Trabajo e Inmigración).

* Datos 1998-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

** Los permisos «permanentes», a partir de 2010, se denominan «residencia de larga duración».

Los números que se reproducen en la tabla precedente dicen que el 53% de los casi dos millones y medio de residentes en el RG disfrutaban de un permiso permanente frente al 7% que disponía de un permiso inicial. El 38% de esos residentes permanentes son de nacionalidad marroquí y el 35% de los permisos permanentes está ya en poder de los inmigrantes latinoamericanos que son de más reciente instalación y que, como ya se ha apuntado, tienen otras vías, como la naturalización, más rápidas y accesibles para obtener la estabilidad legal. Pero lo que el lector ha de retener es que, si tomamos como indicador de un proyecto migratorio de instalación la suma de permisos permanentes y de segundas renovaciones, podemos decir que, en 2010, más del 70%

de los residentes extracomunitarios tenían un firme plan de asentamiento. En conclusión, la inmigración no comunitaria está aquí para quedarse y ése es el ánimo que demuestran estos guarismos.

X. EL FUTURO ESTÁ AQUÍ: EL MOTIVO ÚLTIMO DE LA MIGRACIÓN

El hilo argumental que nos ha traído hasta esta última sección del capítulo ha sido que unos flujos nerviosos y cuantiosos han dejado un poso consistente y más consolidado de lo que pudiera esperarse dado el escaso tiempo que ha transcurrido. España ha transitado, durante la primera década del siglo XXI, de un país de emigrantes a otro de inmigración acelerada y ahora, en el periodo de crisis, lo es de inmigración atemperada. Lo capital y decisivo, de aquí en adelante, es que los inmigrantes quieren convertirse en habitantes con raíces y en ciudadanos con derechos; gente que puebla, que fija el tronco a la tierra y mira cómo crecen las ramas. Toca dar cuenta y pruebas de esa rapidez en el asentamiento de los foráneos mediante el análisis de cuatro indicadores: la reagrupación familiar, la escolarización de los menores, la dinámica nupcial y natal y, por último, la naturalización de los extranjeros. Se trata de cuatro razones de peso para sostener que el proyecto migratorio es de amarre y no temporal.

Efectivamente, la reunión de la familia, la creación o ampliación de la misma (matrimonios y nacimientos), la apuesta por la educación de los hijos y la adquisición de la nacionalidad española son señales inequívocas de que el inmigrante se dispone a permanecer durante mucho tiempo, si no definitivamente, en el país de destino. Y constituyen pruebas fehacientes de su voluntad de identificarse con el porvenir del lugar donde van a desarrollar gran parte de su vida personal y social. No será su única identidad, pero y ¿quién le da sólo un sentido a la vida que se espera que sea larga, compleja y plural?

Y, además, estos cuatro procesos tienen un común denominador de carácter teórico, a saber: la energía que impulsa su discurrir es más social que económica. A la postre, este análisis se va a centrar más en la familia que en el estudio del mercado laboral. Porque, aunque el trabajo sea el motivo más frecuente e inmediato de la migración, es el

bienestar de la familia el factor último que la sostiene. La migración ha de ser entendida como una alternativa de vida. La crisis económica y la reacción de los inmigrantes frente a la misma está siendo el desvelador de este enfoque teórico. Se ha escrito mucho sobre la inmigración y el empleo, pero escasean las investigaciones sobre los planes personales, los vínculos afectivos y, en definitiva, los fundamentos sociales del hecho migratorio.

En efecto, tras la década de los movimientos llega la del asentamiento y las tensiones propias de la integración. Ciertamente los flujos constituyen el motor del desplazamiento internacional, pero ese motor se alimenta con diferentes combustibles según el contexto y el momento. Los protagonistas fueron puestos en el disparadero de tener que abandonar su país por unos motivos o por otros, pero, visto desde el contexto receptor, la energía que ha acelerado el movimiento de escape ha sido, principalmente, el crecimiento del empleo de bajo rango salarial, de escasa productividad y poco estable. La atracción intensa de trabajadores inmigrantes ha prevalecido sobre una composición más adecuada para la instalación duradera. Y esa composición para el asentamiento se ha ido completando en los años que siguen de inmediato a la venida y aún continúa produciéndose en este periodo de penurias que estamos atravesando, sólo que con mas parsimonia.

Estamos transitando desde la etapa de la migración para la acumulación económica a la de la inmigración para el desarrollo social. De modo que, en nuestra interpretación, el ramillete de factores que van a explicar la inercia de los flujos en el futuro inmediato conforman, en buena medida, los fundamentos sociales de la migración: la reagrupación del grupo primario, la gestación de nuevos miembros de la familia, la educación de los menores para un futuro mejor y la combinación de identidades culturales y derechos de participación cívica en los asuntos de la nueva sociedad.

XI. TRES ENFOQUES PARA EXPLICAR CUATRO PROCESOS DE ASENTAMIENTO

Los enfoques generales más fértiles para dar razón de estos cuatro indicadores tienen una raíz multidisciplinar de naturaleza psicológica,

sociológica y política. En el inicio está el carácter del *proyecto migratorio* de cada quién y de cada grupo, que será más o menos temporal o permanente. En segundo lugar aparece *la estrategia de la familia*, tanto por lo que hace al movimiento como a la secuencia del mismo, enviando a uno u otro miembro como pionero acompañado o en solitario y dilatando más o menos el proceso de reunión del grupo. Por último, se halla *la política inmigratoria de los gobiernos* que fuerza los planes del grupo primario y rompe las secuencias produciendo formas de migración y de instalación de familias que difieren según cuál sea el origen y la composición de los flujos. Planes, redes y reacciones conducen a que unos migrantes se reagrupen más rápido y fácil, mientras que otros lo hacen más lentamente y por canales inadecuados. Hay migraciones de solitarios, del grupo familiar a medias o al completo y, por fin, otros desplazamientos que, sólo con el paso del tiempo, se convierten en hogares.

Se dispone de evidencia estadística desde los inicios del siglo XXI que da soporte a este triple enfoque de expectativas, mecanismos y medidas. Así, respecto del *proyecto migratorio* y por ceñirnos a los planes femeninos, según una encuesta levantada por la Universidad de La Coruña a más de 1.000 mujeres que solicitaban regularizar su situación en el año 2000, nada menos que el 89% de las interrogadas sostenía que España era el país elegido y el 30% de las recién llegadas ya declaraban su intención de permanecer aquí para siempre. Otro tercio más aún dudaba de si éste era el país donde por fin iba a establecerse, pero es razonable pensar que esa duda se habrá disipado durante los ocho años de abundancia. Elección y firme decisión son ingredientes que configuran desde el inicio el carácter del proyecto de inmigración hacia España de modo que, en 2008, cuando la crisis explota la reagrupación familiar, es muy probable que ya se encuentre en un estadio avanzado de maduración y, en no pocos casos, el proceso de reunión del grupo haya culminado (Encuesta de regularización, 2000).

Respecto de las *estrategias familiares* cabe decir que dos tercios de las mujeres entrevistadas admiten tener a familiares que ya estaban viviendo o trabajando en España y seis de cada 10 tienen familiares que están a su cargo aunque la mayoría de los dependientes no se encuentren aquí junto a ellas. La observación en un instante nos muestra a la familia dividida. De modo que la estrategia de las fami-

lias es la de enviar a «adelantados» o pioneros que abren el camino a los siguientes. En los inicios del siglo, cuando los flujos arreciaban, el proceso estaba en desarrollo y por eso dos tercios de las entrevistadas aún no vivían con su pareja y el 80% no lo hacían con sus hijos. Pero casi la mitad de las entrevistadas (48%) ya estaban pensando en traer a algún familiar porque la familia es lo que más se echaba de menos. La migración es un proceso de división familiar en un grado determinable en cada toma de datos. Lo que nos importa destacar ahora es que no está escrito en mármol que el «adelantado» sea invariablemente del género masculino ni que su edad no pueda ser la de la adolescencia.

Por último, *la política inmigratoria* no es siempre consciente de estos hechos. En realidad más que disuadir a la inmigración de arraigo lo que se logra con la acción del gobierno es trastocar los planes familiares. Los retrasa o desvía y conduce a sus protagonistas a realizarlos por otros canales. En tiempos de restricción migratoria el familiar se disfraza de turista y oculta su parentesco. Llega por distintos medios y en su elección cuenta con la información y el apoyo económico que le suministran los familiares que ya están aquí. El soporte prestado por los familiares queda claro en la mencionada encuesta y así lo confirman más de la mitad (52%) de los entrevistados. Ellos vinieron con anterioridad a la regularización y lo hicieron al margen de los canales oficiales dispuestos para ese fin. De ahí que el 71% de las mujeres que solicitaron legalizar su situación declararon que sus familiares no habían utilizado la figura del reagrupamiento para venir a España.

XI.1. *Migración familiar y situaciones de convivencia*

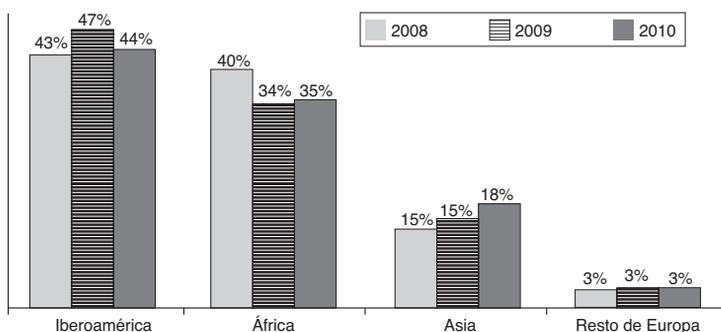
El principal soporte social para que el asentamiento fragüe es la migración de la familia. El desplazamiento puede tener lugar en directo o en diferido, es decir, al mismo tiempo o siguiendo una secuencia. La migración configura las formas familiares y da lugar a situaciones de convivencias muy variadas y cambiantes que se aprecian tanto en el país de origen como en el de destino. Lo probable es que todas esas formas familiares más o menos abiertas o cerradas,

extensas o reducidas, en construcción o ya completadas ejerzan como un ancla para el amarre. O se atrae a los seres queridos o se retorna a su lado. Y los deseos del migrante de que ése sea el destino final tienen que ver más con la posibilidad que con la preferencia. Tal como se vio al principio de este trabajo, el país preferido suele ceder el paso al destino accesible y éste se convierte primero en una sala de espera y, más probablemente, en un hogar definitivo. Al fin y al cabo la prioridad del migrante es vivir mejor que en su país de origen y procurar un futuro mejor a los hijos y no resulta difícil aceptar que estas expectativas se pueden satisfacer en más de un país de destino.

A lo largo de la década que estamos analizando, el volumen de autorizaciones de residencia concedidas por motivo familiar ha superado con seguridad y con creces el medio millón. Puesto que la tendencia del flujo de solicitantes por vínculo familiar ha sido creciente al menos hasta 2008 cuando revienta la especulación financiera y contamina la economía y el empleo. Se estima que el peso del flujo familiar supone, como media, un 20% de los permisos iniciales de residencia. Es bastante probable que el flujo real disfrazado de turista o trabajador contingentado haya sido mayor. Si damos por bueno el volumen de cónyuges reagrupados que suministran otras fuentes de información como la Encuesta Nacional de Inmigración (ENI) y la Encuesta de la Población Activa (EPA), el *stock* de parejas reagrupadas ronda el 75 y hasta el 80% del total (González, 2008).

En el año que cierra la década, algo más de 235.000 extranjeros disfruta de una autorización de residencia vinculada al reagrupamiento familiar, mientras que en 2009 el montante fue de 229.000 permisos de residencia por este motivo. El aumento es leve, pero el depósito está cada año más lleno puesto que en 2008 el *stock* de residencias de este tipo era de 164.000 según la información más reciente. Los latinoamericanos suman casi el 47% de estas reagrupaciones y los africanos un 34% quedando el resto repartido entre los familiares asiáticos (16%) y el resto de los europeos no comunitarios. Al desagregarlo según nacionalidad, se comprueba que los marroquíes (29%) son los que más peso tienen en las residencias por RF seguidos por ecuatorianos, colombianos y familiares chinos.

GRÁFICO 14. *Extranjeros con permiso de residencia por reagrupación familiar según área geográfica*



FUENTE: Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a fecha 31 de diciembre, OPI (Ministerio de Trabajo e Inmigración).

* Datos 1998-2009: Anuario Estadístico; Datos 2010: Informe Trimestral 2/2010, datos a 30 de junio de 2010.

Estas cuentas del reagrupamiento familiar no son exhaustivas. En otras palabras, no todos los familiares se acogen y se mantienen con este tipo de permiso. Así sucede con los reagrupados que, al cabo del tiempo, se independizan del reagrupante y, aunque en medida menor, con algunas de las residencias concedidas o renovadas bajo otras rúbricas. Hemos anotado anteriormente que fuentes estadísticas como la EPA aumentan la cifra de RF manteniendo la misma tendencia alcista. En resumen, todo parece indicar que el *stock* peca más por defecto que por exceso y en todo caso sigue una pauta creciente.

Tenemos otros datos interesantes que avalan la idea de que los motivos familiares están en la base tanto del desplazamiento como del arraigo de los migrantes. Por un lado está el estado civil de los inmigrantes y, para ser más precisos, la ruptura del mismo entre los emigrados. Dicha quiebra se manifiesta en el significativo peso (10%) que tienen las divorciadas o separadas en las solicitantes de regularización. Ese hecho implica admitir que la ruptura del matrimonio puede constituir un acicate para que la mujer emigre lo mismo que la separación prolongada debida a la emigración entraña, con frecuencia, la quiebra del vínculo matrimonial. En otras palabras, ¿acaso una porción de ellas y de ellos no emigran precisamente para vivir en pareja y con otra pareja? ¿Se emigra para eludir ma-

trimonios «arreglados» y, quizás en mayor medida, para alejarse de otros irreparables?

La otra cara del impacto que tiene la migración sobre la familia son las situaciones de convivencia. Una parte de los solteros y no pocas de las mujeres separadas y divorciadas declararon, en la encuesta de 2000, que estaban viviendo en pareja. Dicho con otras palabras, el estado civil refleja más la estática que la dinámica del inmigrante; informa más sobre el hecho familiar de la emigración que sobre la situación del inmigrante en el destino. En todo caso supone una clasificación incompleta e insatisfactoria de las situaciones de convivencia. La conclusión primera es que el proceso de reagrupación familiar da lugar a diversos tipos de formas familiares: de acogida con familiares indirectos, núcleos simples de parejas, convivencias mixtas con no familiares, formas monomarentales y familias extendidas. La interpretación última de todo ello es que la migración moldea y modifica a las familias en el origen y en el resultado final.

Sea como fuere, la disputa sobre la conveniencia de practicar una política que limite la RF sigue estando vigente en España. Diferencia a los partidarios de una inmigración de mano de obra sin anclajes en el destino y con un proyecto migratorio de retorno al origen de los que piensan que la aportación inmigrante desborda el ámbito de la economía. La bondad para la integración de la RF depende de lo que se entienda por integración y varía según el papel que tiene la familia en las sociedades de origen. Sin duda que la familia reunida puede facilitar la creación de barrios étnicos en donde la relación intercultural se minimiza, pero no es seguro que los solitarios de cualquier procedencia se abran a la sociedad. A despecho de las opiniones y razones para decantarse por facilitar o restringir ese reagrupamiento, los datos dicen que la tendencia es un hecho. El dispar significado de la familia para los grupos afectados no es materia de este capítulo, pero sí lo es el dar cuenta de su dinámica reciente y de sus perspectivas futuras.

XI.2. *Menores en el vacío migratorio*

Tras la reagrupación familiar están y vienen los hijos, no sólo ellos desde luego pues la dinámica migratoria actual es muy diversa y no se

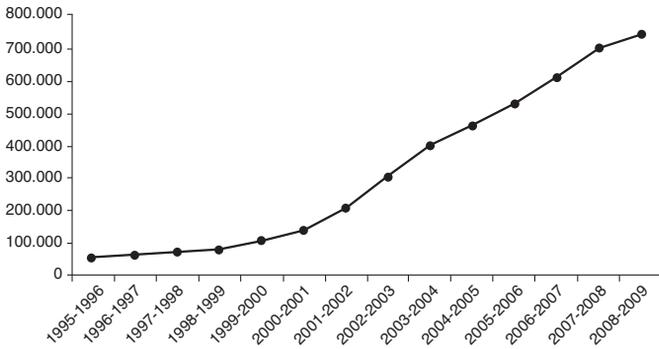
atiene a la tradición según la cual primero viene el marido, luego la esposa y por fin los descendientes menores de edad. En la inmigración hacia España tenemos abundantes pruebas de que la mujer latinoamericana ha encabezado la cadena migratoria, así como de la migración del grupo familiar al completo o de modo fraccionado. Asimismo existen evidencias según las cuales llegaron primero los adolescentes y después arrastraron a los padres. La composición de los flujos como se vio al inicio de este capítulo ha sido muy plural por su naturaleza, carácter y composición. En todo caso, como se ha dicho antes, los menores son un motivo de migración y su educación una razón para la instalación.

La enseñanza más valiosa para este trabajo del actual proceso de reagrupación familiar es que una parte de los miembros se ha quedado en el lugar de origen y, en particular, eso sucede con algunos menores que viven, por así expresarlo, en el vacío que produce el hecho migratorio. Ese vacío a nuestro modo de ver puede ser de «ausencia» o de «contexto». Ambos tipos de vacío son generados por la migración y pueden darse tanto en el lugar de origen como en el de destino. El vacío de presencia personal se expresa en la falta del padre, de la madre o de ambos debido a la secuencia del proceso de migración de la familia. Cuando alguno de ellos se ausenta en las edades de intensa influencia familiar, ese vacío se deja sentir en la formación del carácter y en el resultado escolar de los menores, mientras que el vacío de contexto social hace referencia a la autopercepción del menor en los ambientes y espacios de socialización extrafamiliar y en particular a su consideración e imagen tanto en el colegio como en los grupos de amistad. Bien sea en el destino o en el origen, los menores migrantes se sienten distintos respecto de sus pares y los compañeros se lo hacen notar. En definitiva, la migración produce un vacío alrededor de ellos como hecho y como proceso individual, grupal o social.

Lo cierto es que bastantes hijos de los migrantes ya están aquí, si no todos en cantidad significativa, y una buena prueba de ello son las estadísticas del alumnado no universitario. A lo largo de esta década hemos saltado de los 100.000 escolares del curso 1999-2000 a los 750.000 de 2008-2009 dando buena prueba de que la reagrupación familiar real supera de largo el volumen de permisos vinculados a esa figura jurídica. No cabe duda de que muchos familiares han entrado

en España sirviéndose de otro tipo de permisos o regularizando su situación después de haber ingresado al país de modo independiente al vínculo familiar. En definitiva, la curva de los estudiantes recuerda el crecimiento del *stock* de empadronados y de residencias permanentes. A la postre constituye una señal clara de instalación duradera y de arraigo programado.

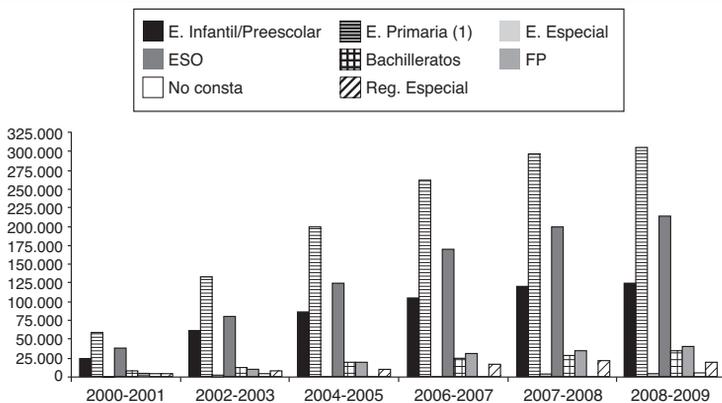
GRÁFICO 15. *Evolución del alumnado extranjero no universitario*



FUENTE: Estadística de las Enseñanzas no universitarias (Cursos 1995-1996 a 2008-2009), MEC.

Respecto de la composición del alumnado, cabe decir que dominan claramente los latinoamericanos (45%) que copan casi la mitad de los escolarizados. Los europeos suman una cuarta parte y los africanos un quinto del total. El reparto de los escolares por la pirámide educativa indica que el 41% se hallan matriculados en la enseñanza primaria, casi un 30% en la ESO y un 17% en la escuela infantil. Tan sólo un 10% se encuentran desarrollando estudios de Bachillerato o Formación Profesional, lo que da señal de lo reciente de su llegada y de la temprana edad de su inserción educativa. El haber llegado de niños aumenta las posibilidades de una buena integración y el hacerlo además en pleno vacío demográfico ha facilitado su inserción en la enseñanza obligatoria. Claro está que esta experiencia educativa no abarca a todos los menores y los datos muestran que el trabajo infantil es una realidad en algunos países de la OCDE en donde no son pocos los niños y niñas que están sometidos a toda clase de abusos laborales y sexuales que violan los derechos humanos (Bustamante, 2010).

GRÁFICO 16. *Distribución del alumnado extranjero por ciclo formativo**



FUENTE: Estadística de las Enseñanzas no universitarias (cursos 2000-2001 a 2008-2009), Ministerio de Educación.

*A partir del curso 2004-2005 se incluyen los 10 nuevos países miembros, que en cursos anteriores están recogidos en «Resto de Europa». Y, a partir del curso 2007-2008, se incluyen a Bulgaria y Rumanía como alumnado comunitario (UE-27).

El papel sobresaliente que juega la familia hacia fuera (en la escuela) o hacia dentro (en el hogar) en los pasos educativos que dan los hijos es un hecho bien analizado. En el caso de las familias migrantes esa incidencia será de mayor o menor fuste según cuál sea el desfase entre la práctica de la enseñanza y la doctrina educativa oficial, la implicación de la familia en las actividades del colegio, el valor que se otorgue a los resultados escolares que obtienen los hijos y el grado de ansiedad con la que viven los padres la socialización de sus hijos en lo que acabamos de bautizar como el vacío migratorio (Terrén, 2008).

XI.3. *Hijos del país de destino*

Y, si la familia propia no existía o estaba en construcción el comportamiento nupcial y reproductivo, sirve para formarla y completarla. Ya no estamos hablando de inmigrantes nacidos en otro país sino de hijos generados en el lugar de destino y de las condiciones maritales para la procreación. No son migrantes aunque estos pequeños puedan ser extranjeros de nacionalidad. La dinámica nupcial

y natalicia de la población extranjera, al margen de casos excepcionales para contraer matrimonios mixtos y de interpretaciones interesadas sobre la repercusión a corto y a medio plazo de la natalidad sobre el envejecimiento, nos sitúa en el escenario de la instalación duradera y del arraigo de la población foránea. No se tienen hijos en España con la intención de marcharse al día siguiente y, por lo común, tampoco se forja un matrimonio con el ánimo de romper el vínculo familiar y marcharse lejos del cónyuge de inmediato.

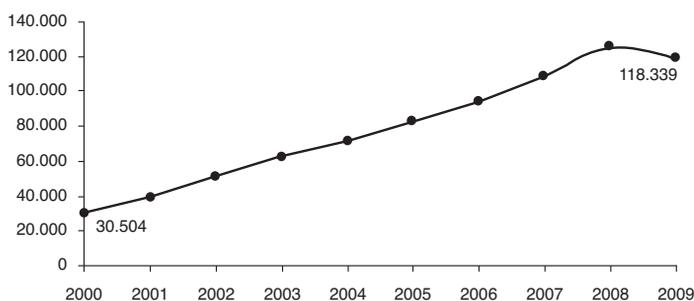
Respecto de las suposiciones torcidas como la que pesa sobre el matrimonio de conveniencia para regularizar una situación y eludir la expulsión, cabe aceptar que eso sucede en contados casos y rechazar la generalización de esa sospecha para todos los enlaces mixtos que se celebran anualmente en España. Por otra parte se ha de reconocer que en todos los matrimonios, sea cual sea la nacionalidad de los contrayentes, siempre existe, y tiene sentido que sea así, un componente interesado. En definitiva, los embarazos y las nupcias para obtener la legalización se dan, pero no constituyen el motivo principal ni suman la mayoría de estos dos acontecimientos vitales entre la población extranjera.

En lo que se refiere a la inmigración como solución para revertir el envejecimiento de la población española, tanto la experiencia internacional como los ejercicios analíticos fundados en hipótesis sensatas demuestran que es imposible garantizar el volumen, composición, continuidad, comportamiento reproductivo y arraigo necesarios para cubrir tal objetivo. Es claro que los nacimientos dejarán una huella en la base de la pirámide de edades y que, al hacerlo, alivian el peso que recae sobre ella como efecto del aumento de la esperanza de vida y de la escasa fecundidad autóctona, pero es democráticamente inviable y socialmente insostenible mantener las condiciones necesarias para que los inmigrantes cumplieran con la misión de atajar el envejecimiento y de subsanar sus profundas consecuencias.

Los datos del Movimiento Natural de la Población certifican que en España hubo casi medio millón de nacimientos en 2009, 20.000 menos que en el año anterior. Otro tanto sucedió con los alumbramientos con al menos un progenitor extranjero que también experimentaron una disminución: hubo 118 nacimientos frente a los 125.000 del año anterior. A pesar de esa reducción, su peso en el total se mantiene en el 24%. Así que uno de cada cuatro nacimientos

viene de la aportación extranjera. La mayoría de esos nacidos tienen padre y madre extranjero (64%) mientras que el resto es el producto de los emparejamientos mixtos. Y son justamente esos hijos de la mixtura los que más aumentan en los últimos años. El futuro demográfico de España se está dibujando hoy.

GRÁFICO 17. *Nacimientos con al menos un progenitor extranjero (2000-2009)*



FUENTE: Movimiento Natural de Población (MNP), Instituto Nacional de Estadística.

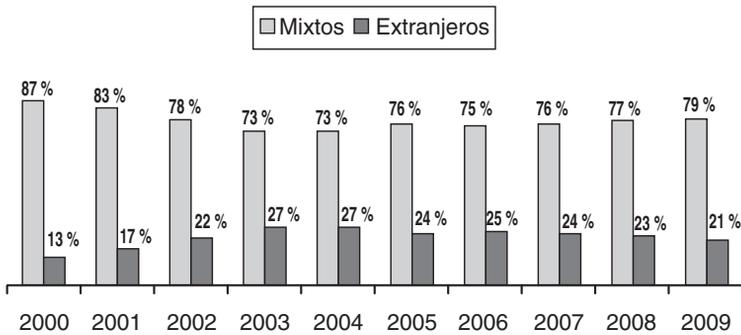
El reparto de los nacidos de madre extranjera según el continente de su nacionalidad es el que sigue: europeos (26%), africanos (32%), americanos (34%) y asiáticos un 7%. Y por nacionalidad de la madre dominan los marroquíes (25%) seguidos de los rumanos (12%) y los ecuatorianos (8%). En otras palabras, la inmigración latinoamericana es la más feminizada y la que más nacidos aporta, aunque la africana es la que tiene un comportamiento fecundo de mayor intensidad. Hay menos mujeres africanas que latinoamericanas, pero tienen más hijos cada una de ellas. En el comportamiento reproductivo de la inmigración europea pesa mucho la envejecida composición por edades y el régimen demográfico de baja fecundidad. De modo que esa cuarta parte de nacidos en España que no hubieran sido sin la inmigración foránea serán españoles de suelo, y la mayoría de nacionalidad, pero crecerán, por así decirlo, entre identidades varias.

Las nupcias con al menos un cónyuge extranjero crecen ininterrumpidamente a lo largo de este siglo tanto en cantidad como en proporción al total de matrimonios celebrados en España. En cantidad se han triplicado entre 2000 y 2010 y en proporción se han cuadruplicado. Se celebraron 12.000 enlaces al principio de la década y

casi 37.000 en 2010 mientras que su peso aumentaba del 5 al 21% del conjunto de matrimonios ocurridos en el territorio nacional.

Ocho de cada 10 matrimonios en los que está implicado un cónyuge extranjero son mixtos y sólo el 20% juntan a dos extranjeros, aunque no sean necesariamente de la misma nacionalidad ni del mismo grupo cultural. Estos datos certifican un cierto proceso real de práctica intermatrimonial que resulta en un aumento de la visible «variedad racial» de la población española. En otras palabras, está aumentando la heterogeneidad étnica y cultural de la población en España y tanto por la vía de la relación intercultural como multicultural. Desde luego que esta constatación no implica un juicio de valor puesto que la diversidad (inter o multicultural) puede tomarse como un bien o simplemente como una consecuencia inevitable del impacto de la «mundialización» en la sociedad española.

GRÁFICO 18. *Matrimonios de diferente sexo con al menos un cónyuge extranjero, según tipo de matrimonio (2000-2009)*



FUENTE: Movimiento Natural de Población (MNP), Instituto Nacional de Estadística.

Casi dos tercios de esos matrimonios mixtos tienen como cónyuge extranjero a una mujer latinoamericana, y algo más de la cuarta parte a una europea. Apenas el 9% a una africana y sólo un 2% implican a una mujer asiática. Se alteran las proporciones significativamente cuando se trata de esposos extranjeros. Entonces, el 47% son latinoamericanos, el 27% europeos y el 22% africanos. Parece que en

sus pautas matrimoniales las mujeres españolas son más interétnicas e interculturales que los hombres autóctonos. Las nacionalidades dominantes para ambos sexos son la colombiana, ecuatoriana, marroquí, brasileña y argentina aunque, como hemos visto, el género marca la intensidad de unos u otros cruces nupciales.

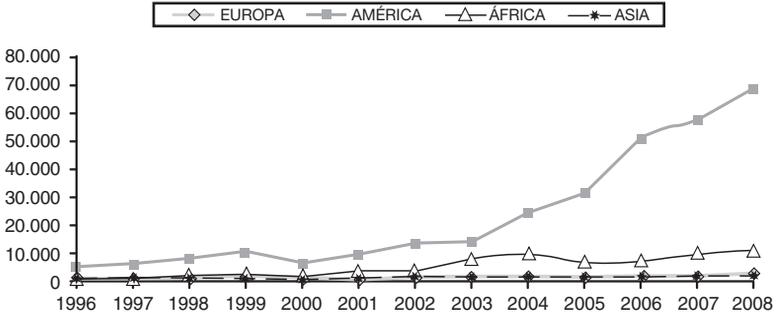
XI.4. *La naturalización suma identidades*

Resulta evidente que las migraciones internacionales afectan al poder identificador de la nacionalidad. Los inmigrantes pueden repartir los sentimientos de modo desigual, según cuál sea la circunstancia, entre dos naciones cuando no se obliga a la renuncia formal de una de ellas y se opta por la binacionalidad. De hecho las migraciones multiplican su familiaridad con idiomas y costumbres cuando la identificación se produce de manera voluntaria y la distribuyen entre varias influencias culturales y lealtades institucionales. Los españoles sabíamos de ello por nuestra *historia de emigración* y por la *estructura cultural como Estado plurinacional*. El pasado emigratorio y la realidad pluricultural han servido de amortiguador de las tensiones que comporta la acogida de una inmigración tan masiva en tan escaso plazo de tiempo.

Recibimos a españoles retornados y, en mayor medida, a sus descendientes que nacieron y han sido socializados y criados en otros países y culturas, españoles de nacionalidad que no de origen que son «adictos al mate» por la costumbre argentina o que condimentan sus alimentos con el «chile picante» de México y que practican el mestizaje de acentos y formas idiomáticas. Además, en la España sedentaria, se hablan distintas lenguas que proporcionan variadas identidades de costumbres y conductas. Vivimos en un Estado cultural y socialmente plurinacional y ésa es una de las claves que explica por qué la diversidad extranjera se ha asentado, sin grandes complicaciones, en la heterogeneidad nacional de hecho. El choque se produce, sobre todo, cuando se rompe la homogeneidad sociocultural, pero los conflictos se atenúan cuando lo que hace la inmigración es sumar heterogeneidad a la ya existente. En definitiva, el suelo peninsular ya estaba bien abonado para acoger y convivir con la diversidad migratoria de esta primera década del siglo XXI. La historia colectiva nos

hace comprender cuál es la diferencia entre identidades culturales, sentimientos compartidos y nacionalidad formal.

GRÁFICO 19. *Número de concesiones de nacionalidad por continentes (1996-2008)*



FUENTE: Anuario Estadístico de Extranjería (1990-2003), Anuario Estadístico de Inmigración (2004-2008), Observatorio Permanente de la Inmigración, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Alrededor de 400.000 extranjeros se ha naturalizado desde el año 2000 hasta 2008 y, dada la cuantía del último año (84.000 en 2008), no resulta arriesgado afirmar que, a lo largo de esta década, medio millón habrá adquirido la nacionalidad española. También aquí la curva ascendente es clara y en la composición de esos nuevos españoles dominan de manera abrumadora (80%) los que proceden de Latinoamérica. No es de extrañar que sea así y no se debe únicamente a motivos de empatía cultural y de dominio del idioma sino también a que se exige menos tiempo de residencia y se brindan más compatibilidades de doble nacionalidad. La renuncia de un marroquí a su nacionalidad tiene más penalizaciones y el tiempo de residencia exigido supone un serio obstáculo para acceder a la naturalización. A un latinoamericano se le pide dos años de residencia mientras que a un marroquí se le exigen 10.

TABLA 2. *Tasa de naturalización por países (2002-2008)*

| | 2002 | 2004 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Ecuador | 1,4 | 3,7 | 5,5 | 5,7 | 6,5 |
| Colombia | 2,6 | 3,9 | 6,2 | 6,1 | 6,1 |
| Marruecos | 1,3 | 2,4 | 1,2 | 1,4 | 1,3 |
| Perú | 9,2 | 6,8 | 5,7 | 7,1 | 7,1 |
| Argentina | 4,9 | 4,0 | 4,3 | 5,5 | 5,4 |
| R. Dominicana | 9,8 | 7,7 | 5,5 | 4,8 | 4,9 |
| Cuba | 9,7 | 6,9 | 7,5 | 6,2 | 6,4 |
| Venezuela | 4,8 | 5,3 | 3,6 | 4,7 | 4,8 |
| Filipinas | 5,6 | 4,8 | 4,1 | 4,1 | 3,1 |
| Resto de países | 1,0 | 0,9 | 0,7 | 0,6 | 0,5 |
| <i>Total</i> | 2,0 | 2,3 | 2,3 | 2,4 | 2,1 |

FUENTE: Anuario Estadístico de Extranjería (1990-2003), Anuario Estadístico de Inmigración (2004-2008), Observatorio Permanente de la Inmigración, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En proporción al número de residentes, son los peruanos y dominicanos los que presentan una tasa mayor de naturalización. Aunque, en el caso de los latinoamericanos, la antigüedad de residencia no sea el único ni acaso el factor más decisivo a la hora de explicar la tasa de naturalizaciones, no es ocioso recordar que dominicanos y peruanos figuran entre las comunidades que llevan más tiempo instaladas en España. Por el contrario, el número mayor de naturalizaciones en los cuatro últimos años corren por cuenta de los dos grupos más numerosos que son los ecuatorianos y colombianos. Sea como fuere, la tendencia que siguen las naturalizaciones es también creciente y corrobora la idea de que una mayoría de los inmigrantes está decidida a enraizarse.

XII. CONCLUSIONES

La primera constatación que se desprende de los datos suministrados por la Estadística de Variaciones Residenciales es que los flujos inmigratorios han tenido un grosor y una intensidad que no guarda proporción con la envergadura del país ni con la experiencia de acogida de sus instituciones. Estas corrientes de entrada sólo han sido

superadas en volumen por los EEUU de Norteamérica y han dejado un saldo migratorio anual superior al medio millón de habitantes.

El aporte migratorio ha supuesto el 80% del crecimiento de la población en España durante la primera década del siglo XXI y la migración neta exterior ha superado entre 2002 y 2007 al total de nacidos. En otras palabras, el crecimiento demográfico ha sido el fruto de la reproducción social y muy escasamente del aporte vital endógeno. La magnitud de los flujos de emigración de extranjeros ha sido numéricamente significativa desde 2007 y, en 2009, han rebasado las 300.000 personas. De seguir así las cosas, en los años venideros el saldo migratorio perderá vigor y peso mientras que el vegetativo adquirirá más relieve relativo. Aun así, el ciclo de crecimiento absoluto de la población que hemos vivido en el primer decenio del nuevo siglo ha sido excepcional por su composición y por su intensidad.

El modelo económico de crecimiento basado en aumentos desahorados del crédito ha hecho crac en 2008 y ha desparramado sus impactos hasta asfixiar el empleo. La consecuencia de ello en el plano migratorio español ha sido la intensa destrucción de puestos de trabajo formales y el repliegue de las redes migratorias de atracción. Con un año de retraso respecto de la crisis, los flujos de entrada se han reducido y la migración neta ha resultado levemente positiva. En resumen, el crecimiento demográfico merced a la inyección exógena se ha apagado si bien el trasiego migratorio de entradas y salidas aún es considerable. De ahí la importancia de saber quiénes son los que siguen llegando y quiénes son los que se van, si es el componente solitario o el familiar el que predomina y si es el retorno, la reemigración o la migración circular lo que caracteriza al movimiento en la crisis. Debemos pasar de la inmigración del cuántos a la del quiénes.

La consistencia del flujo marroquí contrasta con las brusquedades de los flujos de otras procedencias como el ecuatoriano y el rumano. Eso hace que, en interés mutuo, haya que cultivar las buenas relaciones y la colaboración con el país vecino. La experiencia mexicana y estadounidense de falta de concordancia en el análisis y de colaboración política debe servir como ejemplo de malas prácticas en materia migratoria. Es más eficaz una aceptable política migratoria acordada entre España y Marruecos que un excelente diseño de regulación de flujos que no sea compartido por el país limítrofe.

Esos flujos formidables se han precipitado en pocos lugares de la geografía española, en realidad sobre cuatro comunidades autónomas que han acogido prácticamente a dos tercios del total de las altas residenciales. Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana y Andalucía se han encargado de su recepción, pero no lo han hecho de forma equilibrada sino con núcleos de alta concentración. Los inmigrantes no han llegado a Cataluña sino al área metropolitana de Barcelona, no a toda la comunidad de Madrid o de Valencia sino a municipios concretos de esas provincias y comunidades. Esa alta concentración repta a Almería pero no a Córdoba, a Valencia pero no a Castellón. En fin, la conclusión es que la intensidad y la concentración espacial constituyen los dos mayores desafíos para la integración municipal.

El bálsamo que atempera el riesgo de exclusión espacial es el equilibrio por género y la favorable distribución por edades, continente y procedencia nacional. El ligero dominio masculino (53%) y la juventud del *stock* inmigratorio (el 60% tiene entre 20 y 44 años) resultan ser una composición que demanda escaso gasto sanitario y de bienestar. Por otro lado, la multiplicación del número de inmigrantes en una década de 900.000 a más de 5,7 millones se templea con su reparto continental y nacional. Europeos y latinoamericanos reúnen a tres de cada cuatro empadronados y las cuatro comunidades nacionales más numerosas (a saber: rumanos, marroquíes más el agregado latinoamericano compuesto por ecuatorianos y colombianos) tienen un peso similar que suma el 45% del total. Así las cosas, la dificultad que para la acción pública entraña la rapidez de instalación y su alta concentración espacial se contrarresta con la equilibrada y conveniente composición lingüística y generacional. Esa composición favorable en un plano general se revela de modo muy distinto en el plano local.

La segunda vía de exclusión es la legal. Los permisos de residencia marcan los lindes de la legalidad y señalan las zonas borrosas de las situaciones de estancia irregular. En sus trazos básicos, la estadística de autorizaciones de residencia dibuja un panorama coincidente con el que se ha desprendido de la información suministrada por el Padrón Municipal de Habitantes. Las tres conclusiones a las que nos aboca la comparación de estas dos fuentes administrativas son las siguientes: primero, se ha producido un rápido crecimiento de la inmigración extranjera y el dominio en el *stock* lo ostenta la población de origen eu-

ropeo; segundo, el resultado es que se da un reparto armónico en cantidad y peso de los grandes grupos nacionales (rumanos, marroquíes y ecuatorianos junto a colombianos) y un relativo equilibrio por género; tercero, el riesgo legal más notorio se refiere a la inmigración boliviana que arroja una sombra borrosa muy extensa, según la cual los empadronamientos duplican con largura a los permisos de residencia. Esta inmigración ha sido la última en venir de modo masivo y brusco y sólo el tiempo nos aclarará si se empadronaron más de los que en realidad llegaron, si la crisis los ha impulsado a regresar o si continúan en España, pero se encuentran sumergidos en la irregularidad.

La división de los extranjeros con permiso de residencia entre comunitarios y extracomunitarios es una más de las discriminaciones en sus derechos como ciudadanos. Algo más de la mitad se hallan encuadrados en el Régimen General y un 47% se acogen al Régimen Comunitario. Alrededor de 350.000 extranjeros originarios de países no europeos se han, por así decirlo, «comunitarizado» principalmente a través del matrimonio con un ciudadano originario de un país de la UE y, por el contrario, alrededor de 110.000 inmigrantes europeos que residen en España no gozan del estatuto comunitario y están sometidos al Régimen General. El escudo comunitario debiera proteger a los extranjeros que lo disfrutan (europeos o no) frente al desempleo y la exclusión laboral. En sentido contrario a esta protección jurídica está la percepción social y la preferencia cultural que distingue a los extranjeros por rasgos externos como la apariencia física y el manejo del idioma. La tensión entre ley y experiencia laboral es una incógnita que habrá que despejar con el tiempo y los datos de movilidad y estabilidad en el empleo.

La opinión pública no sabe que más de la mitad de los 2,5 millones de extranjeros encuadrados en el Régimen General ya han conseguido la residencia permanente. Es más, si al 53% con permiso permanente le añadimos aquellos que están a las puertas de conseguirlo (segunda renovación), el resultado es que siete de cada 10 extracomunitarios gozan de cierta estabilidad legal. En otras palabras, la gran mayoría de la inmigración no europea tiene ciertas garantías legales de asentamiento duradero, lo que traduce un proyecto migratorio de instalación y con voluntad de arraigo. A tenor de este dato, el debate sobre si España era un país de paso o uno de instalación tiene fácil respuesta. Y la disputa sobre si la inmigración tiene un proyecto

de retorno o de establecimiento también se puede contestar. La conclusión es que España se ha convertido en un país de inmigración y de instalación duradera que tiene por delante un futuro como sociedad inter y multicultural en dosis que aún están por determinar.

La evolución reciente de los reagrupamientos familiares y sobre todo del alumnado no universitario confirma el proyecto migratorio de arraigo. Tanto en el proceso de reunión familiar como en la dinámica de escolarización dominan los inmigrantes latinoamericanos que suman el 45% de los permisos de reagrupación y del censo del alumnado, seguido por el empuje de los africanos. Además, los menores escolarizados se encuentran en los primeros ciclos educativos, a saber: infantil (17%), enseñanza primaria (41%) y ESO (29%), lo que da cuenta de que su entrada ha sido a corta edad y su inserción temprana. En suma, los más o menos exitosos resultados escolares y el desarrollo de sus relaciones con los compañeros nativos dependen de modo principal, aunque no único, de la escuela pública. La participación de las familias en las actividades del colegio y los recursos humanos y materiales que las CCAA dispensen a la enseñanza pública serán piezas clave en el desarrollo intelectual de los menores inmigrantes y de los españoles nacidos gracias al aporte foráneo.

Los nacimientos con al menos un progenitor extranjero representan la cuarta parte del total de nacidos anualmente en España. En concreto, de medio millón de alumbramientos, el aporte extranjero ronda los 120.000. Prácticamente dos de cada tres nacidos tienen padre y madre extranjero, pero el 36% es ya el producto de la mezcla. Otra vez son los latinoamericanos los que más contribuyen (el 34% de los nacimientos debidos a extranjeros) seguidos muy de cerca por los africanos (32%) y por los inmigrantes europeos que suman una cuarta parte del total de nacidos extranjeros. Ciertamente esta mayor aportación a la natalidad por parte de la inmigración latinoamericana se debe a ser la más feminizada y la que tiene más mujeres en edad reproductiva si bien las madres más prolíficas, es decir, las que generan más hijos por cada mujer en edad fértil son las madres marroquíes.

Los matrimonios en los que participa al menos un cónyuge extranjero se han triplicado en cantidad a lo largo de esta década y su proporción respecto del total de las nupcias celebradas en España se ha multiplicado por cuatro. Han pasado de 12 a 37.000 y de representar el

5 al 21% del total. Lo más significativo es que 8 de cada 10 son matrimonios mixtos, lo que confirma la relación intercultural. Cuando se trata de esposas extranjeras, dominan las latinoamericanas (62%) seguidas por las europeas (26%), mientras que sólo el 9% de las esposas en nupcias mixtas son africanas. Por el contrario, cuando se escoge esposo extranjero, aunque los latinoamericanos prevalecen con el 47% y los europeos los siguen con un 26%, los maridos africanos suponen el 22%. En otras palabras, las mujeres españolas son más interétnicas en su pauta matrimonial que los hombres. El tenor alcanzado por estas dos pautas demográficas augura que la heterogeneidad étnica de la población española será el signo más notorio de su futuro generacional.

El último indicador de arraigo que se ha desarrollado en esta panorámica general ha sido el de la adquisición de la nacionalidad española. A lo largo de esta década es seguro que más de medio millón de extranjeros se han naturalizado. Solo entre 2000 y 2008 lo hicieron 400.000. La tendencia es altamente creciente y arranca con apenas 12.000 en el año 2000 hasta los más de 84.000 nacionalizados en 2008 que es el último dato oficial. El 80% de esos nuevos españoles proceden de Latinoamérica y dentro de ella las tasas de naturalización más potentes son las de los peruanos, ecuatorianos, cubanos y colombianos. El contraste entre la tasa de naturalización de los marroquíes (1,2) y la intensidad de esa pauta entre los peruanos (7,1) expresa la diferencia entre exigir 2 o 10 años de residencia ininterrumpida respectivamente. Sin duda la injusta diferencia en el tiempo requerido a uno y a otro constituye un signo claro de discriminación hacia la inmigración marroquí. Si miramos la dinámica de esa naturalización, sin detenernos a comparar su intensidad según la nacionalidad, es evidente que la evolución al alza de la naturalización por opción es una señal de la vocación de ciudadanía que presenta una mayoría de la inmigración no europea.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSTAMANTE, J. (2010), «Migrantes internacionales menores de 20 años y trabajo infantil en México», *Conferencia Internacional sobre Movimientos Infantiles: medidas de protección y apoyo. Global Movement for Children*, Barcelona, 7 de octubre de 2010.

- GONZÁLEZ, A. (2008), «La reagrupación familiar en España», en *La inmigración en la encrucijada*, Barcelona, Anuario de Cidob.
- IZQUIERDO, A. (dir.) y MINISTERIO DEL INTERIOR (2000), *Encuesta de regularización*, Universidad de La Coruña.
- IZQUIERDO, A. y FERNÁNDEZ, B. (2007), «La inmigración en España 2005-06: Entre la Normalización y el flujo de cayucos», en Vicenç Navarro (dir.), *La Situación Social de España/II*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- IZQUIERDO, A. y LEÓN, S. (2008), «La inmigración hacia dentro: argumentos sobre la necesidad de coordinación de las políticas de inmigración en un Estado multinivel», *Política y Sociedad* 45, *Políticas Migratorias en la España de las Autonomías*, UCM.
- JUDT, T. (2010), *Algo va mal*, Madrid, Taurus.
- LANG, J. y LE BRAS, H. (2006), *Immigration positive*, París, Ed. Odile Jacob.
- LORENTE, M. A. y CAPELLA, J. R. (2009), *El crack del año ocho. La crisis. El futuro*, Madrid, Minima Trotta.
- MASSEY, D.; ALARCÓN, R.; DURAND, J. y GONZÁLEZ, H. (1987), *Return to Aztlan: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, Berkeley University of California Press.
- TERRÉN, E. (2008), «La educación de los hijos de familias inmigradas», *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*, Madrid, Fundación Foessa.

5. LOS MENORES EN CONTEXTOS MIGRATORIOS. EVOLUCIÓN ESTADÍSTICA DEL FENÓMENO (1993-2009)

VIOLETA QUIROGA, ARIADNA ALONSO Y MONTSERRAT SÒRIA

INTRODUCCIÓN

Los Menores Migrantes No Acompañados (MMNA) que llegan a España y los hijos e hijas de familias inmigradas son los dos colectivos objeto de estudio de este artículo. Estos dos colectivos comparten unas características básicas como menores en contextos migratorios, pero cabe decir que no son homogéneos y que muestran mucha diversidad en su interior. Los MMNA son aquellos que emigran a España sin referentes adultos, lo que los sitúa en una situación de desprotección. A su vez, por el contrario, los hijos e hijas de familias inmigradas son menores que han nacido en otro país o en éste, y que residen en nuestro país o bien en el país de origen de la familia. Los rasgos de estos y estas menores cambian en función de variables como la edad o el sexo, pues no se parte de las mismas condiciones ni posibilidades siendo un hombre o una mujer o llegando a una edad u otra.

A través de este artículo se pretende ofrecer una serie de datos de carácter estadístico que ayuden a aportar información sobre estos colectivos y dar pie a la reflexión. A nivel cuantitativo se han recogido, tratado, explotado y analizado datos estadísticos de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes que se han utilizado han sido varias, fundamentalmente el Padrón Municipal de Habitantes de 2009 y la Dirección General de Integración de los inmigrantes del Ministerio de Trabajo e Inmigración pero también organismos de las diferentes comunidades autónomas, las cuales tienen competencia en la atención a la infancia y, por tanto, disponen de datos sobre estos colectivos.

Estos datos son una aproximación a la realidad que puede ser útil para todas las personas que trabajan con estos colectivos desde la Ad-

ministración o desde otras entidades que se dedican a la intervención. A pesar de esto se debe tener en cuenta que han existido dificultades para recoger los datos, ya que cada organismo o institución tiene unos criterios de recogida que no siempre coinciden. Este hecho es una dificultad para el tratamiento de los datos y para favorecer las posibilidades de comparación. Por ejemplo, la edad y el sexo son dos variables fundamentales, pero una parte importante de las Administraciones no las tienen en cuenta. Además se han detectado en el proceso de recogida de datos ciertos sesgos: hablar de «ingresos» cuando son «acogidas»¹ y no diferenciar entre MMNA e hijos e hijas de familias inmigradas. En todo caso se indica en las tablas y gráficos que se adjuntan o en el análisis todos estos aspectos metodológicos.

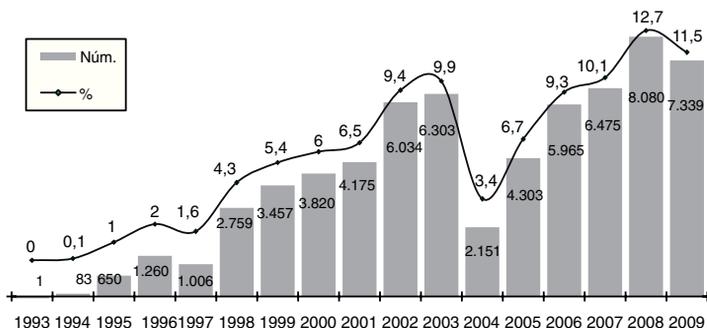
I. LOS Y LAS MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS/AS (MMNA)²

A través de los siguientes datos se tratan las principales características del fenómeno de los y de las MMNA que se encuentran en el Estado español. En primer lugar se analiza la evolución del fenómeno a través de los años y según comunidad autónoma, su situación actual en función también de la comunidad autónoma y de las zonas de procedencia y nacionalidades de los y de las menores y la variable sexo en tres de las comunidades autónomas donde ha sido posible recabar esta información. Se hace referencia a Cataluña, la Comunidad Valenciana y el País Vasco. Son tres de las CCAA más relevantes en cuanto a ingresos y acogidas de estos menores y son comunidades de las cuales se disponen estos datos. Como ya se ha dicho anteriormente, no todas las Administraciones tienen en cuenta estas variables y no todas las recogen. Por eso a nivel estatal, desde el gobierno, no se ofrecen datos se-

¹ Los «ingresos» hacen referencia a las llegadas de los menores en un periodo de tiempo, en este caso en un año natural. Las «acogidas» son los ingresos en un periodo de tiempo, un año, más los menores que se encuentran en el circuito habiendo llegado en años anteriores.

² Los datos de los años desde 1993 a 2007 que contiene este apartado son un resumen de los publicados en Quiroga, V.; Alonso, A. y Sòria, M. (2010), *Sueños de bolsillo. Menores Migrantes No Acompañados/adas en España*, Barcelona, UNICEF-Fundación Cultural Banesto. Los datos de los años 2008 y 2009 son nuevos, y recopilados para este proyecto impulsado y financiado por la Fundación Carolina.

GRÁFICO 1. *Evolución de los Menores Migrantes No Acompañados acogidos en el Estado Español (1993-2009)*



FUENTE: Elaboración propia. De 1993 a 2007: Quiroga, Alonso y Sòria (2010), *Sueños de bolsillo. Menores migrantes no acompañados/adas en España*. De 2008-2009: Ciudad Autónoma de Melilla, Diputación Foral de Araba, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa, Generalitat de Catalunya, Generalitat Valenciana, Gobierno de Aragón, Junta de Castilla y León, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Junta de Andalucía, Ministerio de Interior, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Región de Murcia, Xunta de Galicia

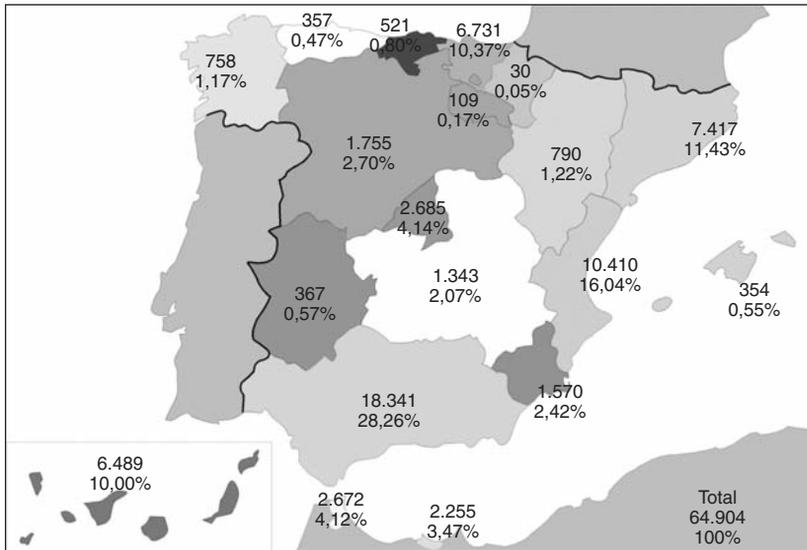
gún sexo o edad. La edad se encuentra en la misma situación y, aunque se comenta esta variable, los datos disponibles son pocos y difícilmente comparables. Además se analizan las llegadas de MMNA con pateras en 2009 y en años anteriores. El tema de las repatriaciones no se aborda en este artículo, ya que sí se hace de forma profunda en el artículo de Violeta Quiroga de este mismo libro que se centra en este tema.

1.1. *Evolución del fenómeno de MMNA desde 1993 hasta 2009*

Respecto a la evolución del número de MMNA entre 1993 y 2009, se detecta que el número de acogidas aumenta a partir de 1994, descendiendo ligeramente en 1997, para volver a ascender hasta 2004³,

³ En el año 2004 la competencia de la recopilación de datos sobre los y las MMNA pasó del Ministerio del Interior al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con lo cual nueve CCAA y dos ciudades autonómicas no facilitaron los datos de ese año (Canarias, Madrid, Ceuta, Melilla, Castilla-La Mancha, Cantabria, Extremadura, Baleares, Asturias, La Rioja y Navarra) y tampoco del año 2005. De éstas, hay dos CCAA y las dos ciudades autonómicas que son de vital importancia en el recuento final de menores detectados en Ceuta y Melilla.

MAPA 1. *Menores Migrantes No Acompañados acogidos/as en el Estado español según CCAA entre 1993 y 2009 (número y %)*



FUENTE: Elaboración propia. De 1993 a 2007: Quiroga, Alonso y Sòria (2010), *Sueños de bolsillo. Menores migrantes no acompañados/adados en España*. De 2008-2009: Ciudad Autónoma de Melilla, Diputación Foral de Araba, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Guipúzcoa, Generalitat de Catalunya, Generalitat Valenciana, Gobierno de Aragón, Junta de Castilla y León, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Junta de Andalucía, Ministerio de Interior, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Región de Murcia, Xunta de Galicia.

siendo 2008 el año que muestra un mayor crecimiento del fenómeno, aunque el volumen de MMNA disminuye en 2009, por lo que se puede hablar de que el fenómeno de los y las MMNA en España se mantiene y se consolida después de más de 15 años en nuestro territorio.

Las CCAA que desde el año 1993 hasta 2009 han recibido más MMNA son Andalucía (con el 28%), la Comunidad Valenciana (16%)⁴, Cataluña (11%), el País Vasco (10%), Canarias (10%) y Madrid (4%). Como ya se ha mencionado, estos datos, en general, deben tomarse

⁴Los datos de la Comunidad Valenciana no son reales ya que se incluyen menores migrantes acompañados (hijos e hijas de familias inmigradas atendidas y detectadas por la Administración protectora de infancia de esta comunidad autónoma. A pesar de que desde la Conselleria de Bienestar Social se afirma que el peso mayor es de MMNA, estos datos son de carácter aproximativo y poco comparables dado este hecho.

como aproximativos, ya que desde el Ministerio se afirma que hay muchas dificultades para recogerlos bajo los mismos criterios en cada caso⁵.

I.2. Dimensión del fenómeno de los y las MMNA en 2008 y en 2009

Se destaca un aumento de los ingresos⁶ de MMNA en el año 2009, cuando en el gráfico anterior esto no pasaba (véase gráfico 1). Es decir, hay una disminución del volumen de MMNA acogidos/as⁷ en el circuito de protección de las diferentes CCAA entre el año 2008 y 2009 pero también un incremento de los ingresos (poco más de 100 casos) de estos y estas MMNA.

En 2008 las CCAA que concentran más MMNA son el País Vasco con el 19% del total, seguido de la Comunidad Valenciana (16%), Canarias (16%) y Ceuta (15%). En este año el País Vasco era una comunidad autónoma reconocida por los menores por tener mejores condiciones en la protección a la infancia, lo que provocaba que MMNA de otras CCAA, como Madrid y Cataluña, se trasladaran al País Vasco, e incluso se producían directamente llegadas desde el país de origen, dada la rumorología entre las redes migratorias de los menores y de los adultos.

En 2009, la primera posición la ocupa la Comunidad Valenciana con el 19% (se debe tener en cuenta que contabiliza también a los menores acompañados) seguida del País Vasco (15%) y Andalucía (14%) que observa un incremento de MMNA del 5%. Ceuta y Canarias, con el 12% y el 10% respectivamente, ocupan la cuarta y quinta posición. En 2009 Andalucía y Canarias, como territorios de entrada que son, viven situaciones contrarias, aunque deben ser cuestionados pues pueden no ser correctos⁸.

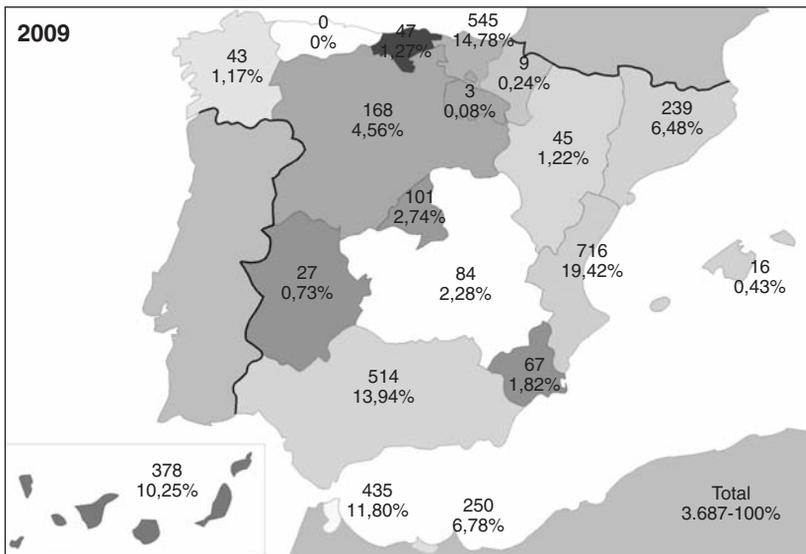
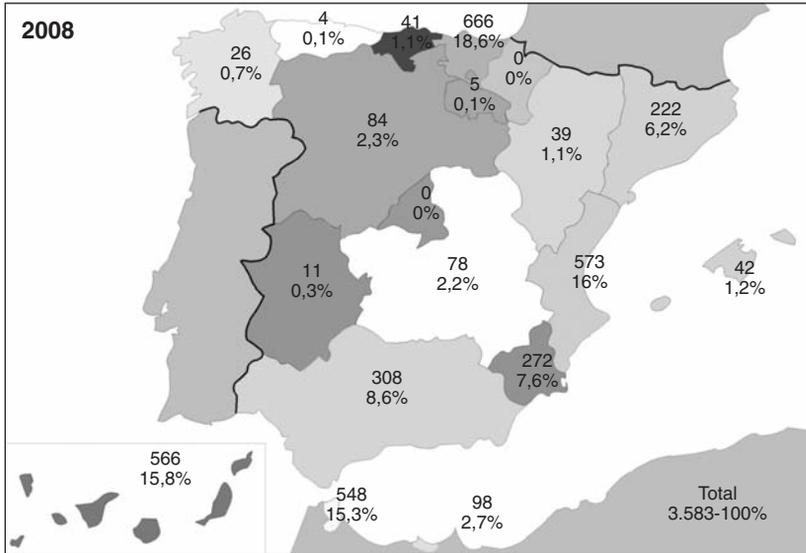
⁵ De esta manera los datos han sido contrastados en la medida de lo posible con fuentes de las propias CCAA.

⁶ Los ingresos son las llegadas que se producen desde enero a diciembre de un año.

⁷ Las acogidas incluyen los ingresos de un año más los menores llegados al circuito de protección en años anteriores.

⁸ Se tiene constancia de que algunas comunidades han publicado datos que difieren de los ofrecidos por el Ministerio, como es el caso de Andalucía, Cataluña y Ceuta.

MAPA 2. *Ingresos de Menores Migrantes No Acompañados/as (MMNA) en el Estado español según comunidad autónoma, 2008-2009 (número y %)*



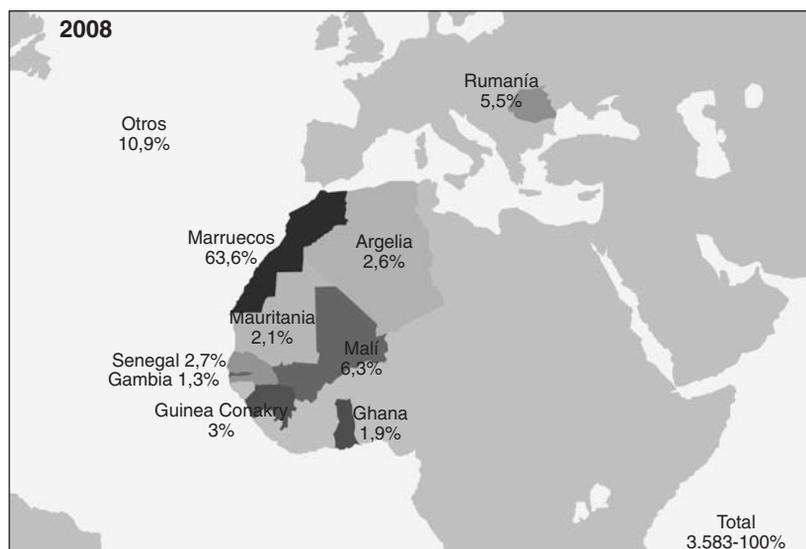
FUENTE: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010.

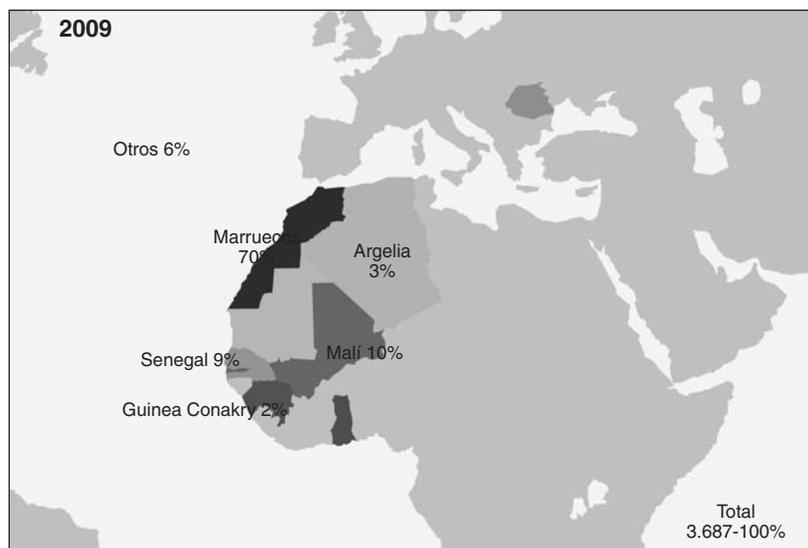
I.3. Procedencia de los y de las MMNA en 2008 y en 2009

En 2008, el área de procedencia más común es la que se corresponde con el Magreb, como ocurre desde el inicio del fenómeno, aunque ésta ha ido disminuyendo con el paso del tiempo: representa el 68% de los ingresos de MMNA, y África Subsahariana, el 19%, seguida de Europa del Este con el 7%. En los inicios del fenómeno el porcentaje de MMNA de Marruecos es superior, más del 90%, sobre todo por la presencia de MMNA marroquíes.

En 2008 el país más común de procedencia de los y las MMNA es Marruecos, con el 64% y el 70% en 2009. Malí, con el 6% y con el 10% en 2009, se encuentra en segunda posición. Rumania con un 5,5% ocupa la tercera posición de las procedencias de MMNA que han ingresado en 2008, pero según datos de 2009 no existe ningún caso de MMNA de esta procedencia en este año. En 2009 destaca también el incremento del 6% de MMNA de Senegal, que del 3% en 2008 pasan a representar el 9% el año siguiente. Otros países como Argelia, con el 3% en 2009 y Guinea Conakry, con el 2% en este mismo año acumulan menos efectivos. Destaca también la categoría

MAPA 3. *Ingresos de Menores Migrantes No Acompañados en el Estado español según zonas de procedencia, 2008-2009 (en %)*





FUENTE: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010.

«Otros» con el 11% en 2008, y el 6% en 2009. En general se observa una mayor diversificación de las procedencias en 2008⁹.

I.4. *Los y las MMNA según las variables sexo y edad*

A continuación se muestran los datos en relación con el sexo en 2006. Como no hay datos para todos los años de la existencia del fenómeno en estas tres CCAA¹⁰, no se puede hacer una evolución según sexo, como sería deseable, ya sea porque no se dispone de los datos, ya sea porque no se han facilitado o porque no son comparables. En 2006, los MMNA de sexo masculino son mayoría, sobre todo en el País Vasco (99%). Las MMNA representan el 1% en esta comunidad. En Ca-

⁹ Mientras que los datos de 2008 han sido tratados y explotados por el equipo investigador del Grupo IFAM, los datos de 2009 según procedencia no, ya que no se han facilitado en números absolutos, sino que se han proporcionado únicamente los porcentajes.

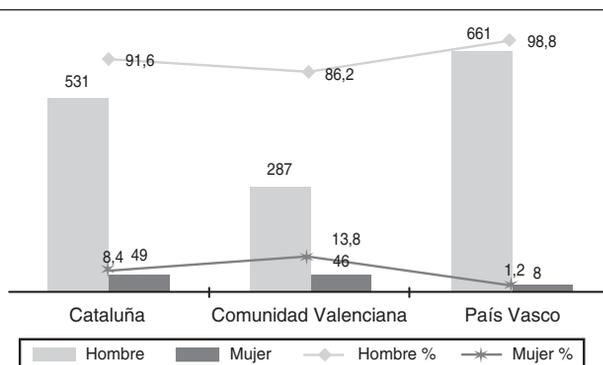
¹⁰ Sí en el caso del País Vasco, pero, como los datos son de cada una de las diputaciones forales y han sido recogidos de forma diferente, no ha sido posible unificar cifras en esta comunidad.

taluña el 8% es mujer y en la Comunidad Valenciana el porcentaje de MMNA de sexo femenino es algo superior (14%).

En general, se contabilizan pocos casos de MMNA de sexo femenino, pero son relevantes por sus características asociadas. Normalmente las MMNA se encuentran en situaciones más precarias y vulnerables de riesgo social (trabajo doméstico, trabajo sexual, hurtos y robos). Son menores que se suelen encontrar fuera del circuito de protección, y que difícilmente son detectados por las Administraciones protectoras, como se ha podido comprobar en el trabajo de campo en el País Vasco (Quiroga, Alonso y Sòria, 2009b), en Cataluña (Quiroga, Alonso y Sòria, 2009a), en la Comunidad Valenciana (en el informe estatal: Quiroga, Alonso y Sòria, 2010) y en Madrid. Es necesario no apartar la mirada y darle su importancia para así detectar mejor los casos.

Más difícil se muestra la tarea de mostrar datos sobre la edad. En términos cualitativos y analizando algunos datos de diferentes CCAA, se observa que la edad más común es aquella que se encuentra cercana a la mayoría de edad, entre los 16 y los 17 años. Pero también se detecta una disminución de la edad de los menores a través de los años, según personas informantes clave entrevistadas para el estudio estatal. Aumentan los casos de MMNA que llegan con menos edad, entre 13 y 15 años sobre todo, pero también con menos de 13 años.

GRÁFICO 2. *Ingresos de menores migrantes no acompañados (MMNA) según sexo, 2006*

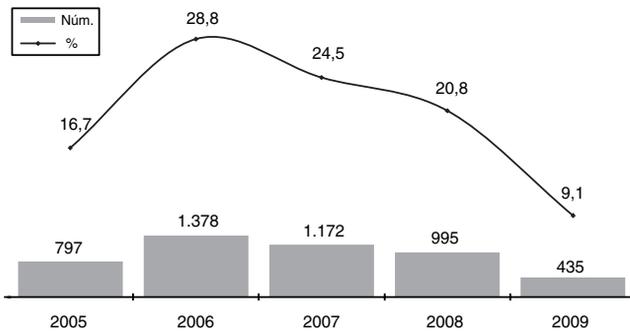


FUENTE: Elaboración propia. De 1993 a 2007: Quiroga, Alonso y Sòria (2010). *Sueños de bolsillo. Menores migrantes no acompañados/adas en España.*

I.5. Medios de transporte utilizados por los y las MMNA

A través de los años se han ido incrementando las llegadas en pateras y cayucos por parte de estos menores. Aunque sólo se dispone de datos a partir de 2005, en años anteriores no se detectaban muchos MMNA a través de este medio de transporte, aparte de la comunidad autónoma de Canarias.

GRÁFICO 3. Evolución de las llegadas en patera (2005-2009)



FUENTE: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010.

TABLA 1. Menores Migrantes No Acompañados llegados en patera según zona de procedencia, 2009

| | Magreb | | África subsahariana | | Total | |
|--------------|------------|---------------|---------------------|------------|------------|------------|
| | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) |
| Andalucía | 161 | 68,51 | 32 | 68,51 | 193 | 44,37 |
| Canarias | 36 | 15,32 | 167 | 15,32 | 203 | 46,67 |
| Ceuta | 2 | 0,85 | 1 | 0,85 | 3 | 0,69 |
| Murcia | 32 | 13,62 | 0 | 13,62 | 32 | 7,36 |
| Valencia | 4 | 1,70 | 0 | 1,70 | 4 | 0,92 |
| Total | 235 | 100,00 | 235 | 100 | 435 | 100 |

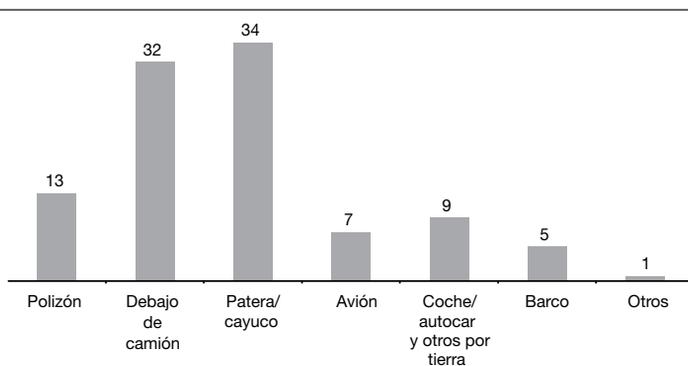
FUENTE: Elaboración propia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010.

Las principales CCAA de llegada en patera en 2009 son Canarias (47%) y Andalucía (44%). De éstos, destaca sobre todo que el 69%

de los y las MMNA de origen magrebí llegan a Andalucía, siendo lógico por cuestiones geográficas. El 84% de los y las MMNA de África subsahariana llegan a las Islas Canarias, también por una cuestión de proximidad.

Según la muestra de 143 menores entrevistados/das para una investigación realizada a nivel estatal (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010), se producen otros modos de llegar a España. Se observa que los modos mayoritarios de transporte son la patera (34%), ir escondido bajo un camión (32%) y escondido en un barco como polizón (13%). En el caso de África subsahariana, el 73% emigra en una patera, y el 13% lo hace como polizón y con avión. En el caso de los magrebíes el 54% lo hacen debajo de un camión o autobús, el 15% en patera y el 12% como polizón. Los casos de Europa del Este llegan todos con transporte terrestre.

GRÁFICO 4. *MMNA entrevistados/as según transporte utilizado para cruzar*



FUENTE: Elaboración propia. Entrevistas realizadas a 143 MMNA en Cataluña, País Vasco, Madrid y Comunidad Valenciana, 2007-2008.

I.6. Demandas de asilo de los y de las MMNA

Gran parte de estos menores llegan de forma irregular y llegan por motivos diversos, ya sean económicos, familiares u otros más particulares. Ciertamente existen motivos políticos que empujan a la migración aunque éstos no estén cuantitativamente muy presentes entre los y las MMNA que emigran al Estado español.

La ley española que regula el derecho a asilo y la condición de refugiado¹¹ no hace mención específica a los menores de edad, aunque sí lo hacen las directivas europeas y la ACNUR. En este contexto tampoco se dispone de datos sobre los y las MMNA que han pedido asilo, ya que la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) y ACNUR muestran datos que difieren y las diferencias no se comprenden.

En 2007, el número total de solicitudes de asilo en España es de 7.581 (el 54% no fueron admitidas a trámite), de las cuales 1.562 fueron efectuadas por menores de edad, y de éstas 12 se correspondían a MMNA según la OAR¹², aunque esta cifra se eleva a 15 según ACNUR. En años anteriores las solicitudes efectuadas por MMNA según datos de ACNUR se contabilizaron en 17 para 2006 y en 20 para 2007.

En 2008, en España se habían solicitado 4.516 solicitudes de asilo. Ese mismo año, 277 personas obtuvieron algún tipo de protección internacional (10,42%) de las 2.656 personas cuyos expedientes fueron resueltos por la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR). De ellas, 151 obtuvieron el estatuto de refugiado (5,69%) y 110 la protección subsidiaria (4,14%), mientras que la mayoría, el 86,18%, fueron resoluciones desfavorables. Los datos de menores no acompañados solicitantes de asilo son difíciles de determinar, pues la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) señala 13 menores, mientras que el ACNUR habla de 25 (Guasch, 2010).

II. LOS HIJOS E HIJAS DE FAMILIAS INMIGRADAS

A continuación se presentan los datos del Padrón de habitantes de 2009 que han sido tratados y explotados con el fin de estudiar los y las menores que han nacido aquí o han nacido en el extranjero y que son hijos o hijas de familias inmigradas. Se añaden también los datos de reagrupaciones al final. El padrón de habitantes y las reagrupaciones son dos formas de poder cuantificar el colectivo, o al menos de tener datos

¹¹ Ley 9/1994, de 19 de mayo, de modificación de la ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.

¹² *Boletín de Asilo de la Oficina de Asilo y Refugio*, 2008.

sobre éste. Tanto una como la otra reflejan limitaciones que hay que tener en cuenta para hacer la correspondiente lectura de los datos.

Respecto el padrón, se puede cuestionar por temas de actualización, pero también es importante tener en cuenta que no se incluye la relación existente entre las personas empadronadas en la misma vivienda, por lo que se desconoce si son padres e hijos y por supuesto la causa y la forma en la que se ha llegado a residir en España (Quiroga, Alonso, Guasch y Sòria, en UNICEF, CGAE, Fundación Banesto, 2009). Por lo que hace a las reagrupaciones, éstas no necesariamente reflejan la totalidad de hijos e hijas de familias inmigradas, ya que, por ejemplo, algunos han nacido en España o algunos han podido llegar directamente sin reagrupación.

Estos hijos e hijas de familias inmigradas son las llamadas «segundas generaciones», término no adoptado en este artículo ya que denota una carga simbólica que traslada la inmigración de los progenitores a los menores, cuando éstos han podido nacer en España o no haber decidido emigrar. De hecho estos menores componen un colectivo muy poco homogéneo y muy diverso. Muestran múltiples situaciones que tienen que ver con variables como el sexo, la edad, la procedencia, la posición en la estructura social de la familia, etc. Pero una cuestión que comparten es que no disponen de un proyecto migratorio propio. En todo caso estos y estas menores se estudian a través de los datos que se muestran en este artículo.

En un primer lugar se trata la evolución del mismo desde 1998 hasta 2009 y, en segundo lugar, la dimensión del fenómeno en el Estado español en la actualidad; en tercer lugar se muestran datos sobre la procedencia y, en cuarto lugar, la acogida según la comunidad autónoma y las provincias principales, y en último lugar sobre las reagrupaciones en 2008 y en 2009, ya que indican los menores que han llegado a España a través de esta vía, siendo hijos o hijas de familias inmigradas.

II.1. *Evolución del fenómeno de hijos e hijas de familias inmigradas desde 1998 hasta 2009*

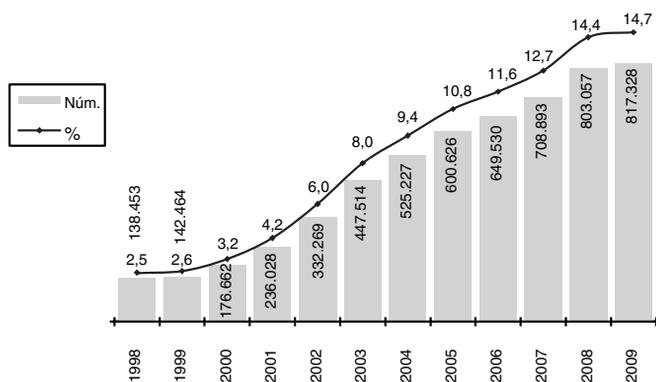
Es importante también no sólo tener una perspectiva estática en relación con la dimensión del fenómeno, sino también ver la evolución

del colectivo para poder conocer mejor el comportamiento y poder intervenir mejor desde las instituciones públicas y privadas. Por ello en este apartado se ofrece una evolución, en este caso de la población menor de 18 años nacida en el extranjero. Durante los siguientes apartados se aportarán datos de los nacimientos en el extranjero y sobre la nacionalidad extranjera. Son dos maneras de aproximarse al colectivo, teniendo en cuenta que tienen diferentes lecturas. Los nacimientos en el extranjero obvian a los menores nacidos en España y la nacionalidad extranjera no incluye a los hijos e hijas de nacionalidad española.

En este sentido en el siguiente gráfico se muestra que la presencia de la población de 0 a 17 años nacida en el extranjero va en aumento a través de los años, pasando a representar el 3% en 1998 del total de población nacida en el extranjero entre 1998 y 2009 a representar el 15% en 2009. En general, se da un crecimiento sostenido y constante. A partir de 2005 se recogen las cifras más altas de menores nacidos en el extranjero.

Respecto a la evolución según la nacionalidad, también se observa el aumento a través del tiempo. Se pasa del 2% en 1998 del total de menores con nacionalidad extranjera entre 1998 y 2009 a representar el 17%.

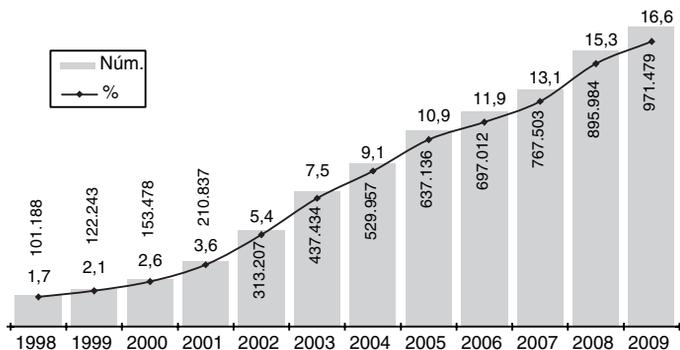
GRÁFICO 5. *Evolución de la población nacida en el extranjero de 0 a 17 años (1998-2009)**



FUENTE: Elaboración propia. De 1998 a 2008: Quiroga, Alonso y Sòria (2009), *Ni Ilegales Ni Invisibles*. 2009: Datos a partir de INE, Padrón municipal.

* Los datos 1998-2008 corresponden a una estimación. La explicación de la misma se detalla en el apartado inicial «Observaciones generales». Los datos de 2009 son datos reales obtenidos a partir del archivo de microdatos del Padrón municipal 2009.

GRÁFICO 6. *Evolución de la población con nacionalidad extranjera de 0 a 17 años (1998-2009)**



FUENTE: Elaboración propia. De 1998 a 2008: Quiroga, Alonso y Sòria (2009), *Ni Ilegales Ni Invisibles*. 2009: Datos a partir de INE, Padrón municipal.

* Los datos 1998-2008 corresponden a una estimación. La explicación de la misma se detalla en el apartado inicial «Observaciones generales». Los datos de 2009 son datos reales obtenidos a partir del archivo de microdatos del Padrón municipal 2009.

El comportamiento es similar al del lugar de nacimiento: hay un crecimiento sostenido constante. De 2005 a 2009 se acumula el mayor número de casos de menores con nacionalidad extranjera.

El crecimiento constante tanto de los menores nacidos en el extranjero como de los que disponen de nacionalidad son causa de la llegada de la emigración en España durante estos años, que, además, es uno de los colectivos con un mayor índice de natalidad.

II.2. *Dimensión del fenómeno de hijos e hijas de familias inmigradas en 2009*

Como se observa en la siguiente tabla, existen 817.328 menores que han nacido en el extranjero en 2009. Así el 10% de la población de 0 a 17 años ha nacido en el extranjero. Asimismo, en 2009 existen más menores con nacionalidad extranjera que nacidos en el extranjero. 971.479 menores tienen nacionalidad extranjera y el 13% de la población menor de edad tiene la nacionalidad extranjera.

TABLA 2. *Población de 0 a 17 años según lugar de nacimiento. Total y porcentajes sobre el total del tramo de edad (2009)*

| | Población | | | % sobre el total del colectivo | | |
|--------------|------------|-------------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------|--------------------------|
| | Total | Nacidos en España | Nacidos en el extranjero | Total | Nacidos en España | Nacidos en el extranjero |
| Población de | | | | | | |
| 0 a 17 años | 8.192.166 | 7.374.838 | 817.328 | 100,00 | 90,02 | 9,98 |
| <i>Total</i> | 46.745.807 | 40.279.529 | 6.466.278 | 100,00 | 86,17 | 13,83 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal, 2009.

TABLA 3. *Población de 0 a 17 años según nacionalidad. Total y porcentajes sobre el total del tramo de edad (2009)**

| | Población | | | % sobre el total del colectivo | | |
|--------------|------------|-----------------------|-------------------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| | Total | Nacionalidad española | Nacionalidad extranjera | Total | Nacionalidad española | Nacionalidad extranjera |
| Población de | | | | | | |
| 0 a 17 años | 8.192.166 | 7.220.687 | 971.479 | 100,00 | 88,14 | 11,86 |
| <i>Total</i> | 46.745.807 | 41.097.136 | 5.648.671 | 100,00 | 87,92 | 12,08 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de: INE. Padrón municipal, 2009.

* Incluye apátridas.

Edad

A continuación se trata las edades de la población de 0 a 17 años que ha nacido en el extranjero. Los tramos de edad con más efectivos son los que van de 6 a 11 años con 317.900 casos, de 12 a 15 años con 249.980 casos y de 16 a 17 años con 127.702 casos. Es decir, las edades cercanas o propias de la adolescencia son las más comunes. Destaca que el 14% de la población, tanto de 12 a 15 años como de 16 a 17 años, ha nacido en el extranjero. El 12% de la población entre 6 y 11 años también ha nacido en el extranjero. El resto de tramos de edad muestran porcentajes de nacimientos en el extranjero inferiores.

TABLA 4. *Población de 0 a 17 años (por tramos de edad) según lugar de nacimiento (2009). Total y porcentajes sobre el total del lugar de nacimiento**

| Tramos de edad | Población | | | % sobre el total del colectivo | | |
|----------------|------------|-------------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------|--------------------------|
| | Total | Nacidos en España | Nacidos en el extranjero | Total | Nacidos en España | Nacidos en el extranjero |
| 0 a 2 | 1.462.977 | 1.430.856 | 32.121 | 100,00 | 97,80 | 2,20 |
| 3 a 5 | 1.431.595 | 1.341.970 | 89.625 | 100,00 | 93,74 | 6,26 |
| 6 a 11 | 2.637.739 | 2.319.839 | 317.900 | 100,00 | 87,95 | 12,05 |
| 12 a 15 | 1.733.637 | 1.483.657 | 249.980 | 100,00 | 85,58 | 14,42 |
| 16 a 17 | 926.218 | 798.516 | 127.702 | 100,00 | 86,21 | 13,79 |
| Pob. 0-17 | 8.192.166 | 7.374.838 | 817.328 | 100,00 | 90,02 | 9,98 |
| <i>Total</i> | 46.745.807 | 40.279.529 | 6.466.278 | 100,00 | 86,17 | 13,83 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal, 2009.

* Incluye apátridas.

Si se analizan los mismos datos pero teniendo en cuenta la nacionalidad y no el lugar de nacimiento, la distribución porcentual a través de la edad cambia. Primero, los tramos de 6 a 11 años y de 12 a 15 años son los más numerosos, pero el resto de tramos de edad también acumulan bastantes casos; de hecho las cifras se aproximan.

Existen más casos de menores de 0 a 2 años (13%) y de 3 a 5 años que tienen la nacionalidad extranjera que menores de 16 a 17 años. El resto de intervalos muestran porcentajes similares que van de 10 al 12%.

TABLA 5. *Población de 0 a 17 años (por tramos de edad) según nacionalidad. Total y porcentajes sobre el total de la nacionalidad (2009)**

| Tramos de edad | Población | | | % Sobre el total del colectivo | | |
|----------------|------------|-----------------------|-------------------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| | Total | Nacionalidad española | Nacionalidad extranjera | Total | Nacionalidad española | Nacionalidad extranjera |
| 0 a 2 | 1.462.977 | 1.274.488 | 188.489 | 100,00 | 87,12 | 12,88 |
| 3 a 5 | 1.431.595 | 1.290.022 | 141.573 | 100,00 | 90,11 | 9,89 |
| 6 a 11 | 2.637.739 | 2.326.523 | 311.216 | 100,00 | 88,20 | 11,80 |
| 12 a 15 | 1.733.637 | 1.513.420 | 220.217 | 100,00 | 87,30 | 12,70 |
| 16 a 17 | 926.218 | 816.234 | 109.984 | 100,00 | 88,13 | 11,87 |
| Pob. 0-17 | 8.192.166 | 7.220.687 | 971.479 | 100,00 | 88,14 | 11,86 |
| <i>Total</i> | 46.745.807 | 41.097.136 | 5.648.671 | 100,00 | 87,92 | 12,08 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal, 2009.

* Incluye apátridas.

II.3. Procedencia de los hijos e hijas de familias inmigradas en 2009

Para tratar la procedencia de los hijos e hijas de familias inmigradas, se aportan los datos de los nacidos en el extranjero, ya que los resultados son muy similares a los datos según nacionalidad.

La mayoría de población de 0 a 17 años nacida en el extranjero procede de países europeos (40%) y americanos (38%), seguidos por los africanos (16%) y los asiáticos (5%), con un volumen inferior.

TABLA 6. Población de 0 a 17 años nacida en el extranjero, según continente. Datos de población (2009)

| Continente (grandes grupos) | Población 0-17 Núm. | Población 0-17 (%) | Población total nacida en el extranjero Núm. | Población total nacida en el extranjero (%) |
|--|---------------------------|--------------------------|---|--|
| Países europeos | 287.322 | 35,15 | 2.614.629 | 40,43 |
| Países africanos | 116.379 | 14,24 | 1.042.124 | 16,12 |
| Países americanos | 367.116 | 44,92 | 2.479.035 | 38,34 |
| Países asiáticos | 45.733 | 5,60 | 323.657 | 5,01 |
| Países de oceanía | 778 | 0,10 | 6.833 | 0,11 |
| Población 0-17 años nacida en el extranjero | 817.328 | 100,00 | 6.466.278 | 100,00 |

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal

Si se atiende a las edades de la población nacida en el extranjero de 0 a 17 años, se observa que, respecto a los países europeos, el 41% tiene entre 6 y 11 años y el 27% tiene entre 12 y 15 años. Y, en relación con el resto de procedencias, estas mismas franjas de edad son las más frecuentes. Destaca que el 8% de la población menor de edad de los países de Oceanía tiene entre 0 y 2 años, un porcentaje superior por lo que hace esta franja respecto a las otras procedencias. También cabe resaltar que el 22% de la población de entre 0 y 17 años de los países asiáticos tiene entre 3 y 5 años; en este caso, también un porcentaje superior respecto a otros países para esta franja de edad.

TABLA 7. *Población de 0 a 17 años nacida en el extranjero, según continente y tramos de edad. % sobre el total del continente (2009)*

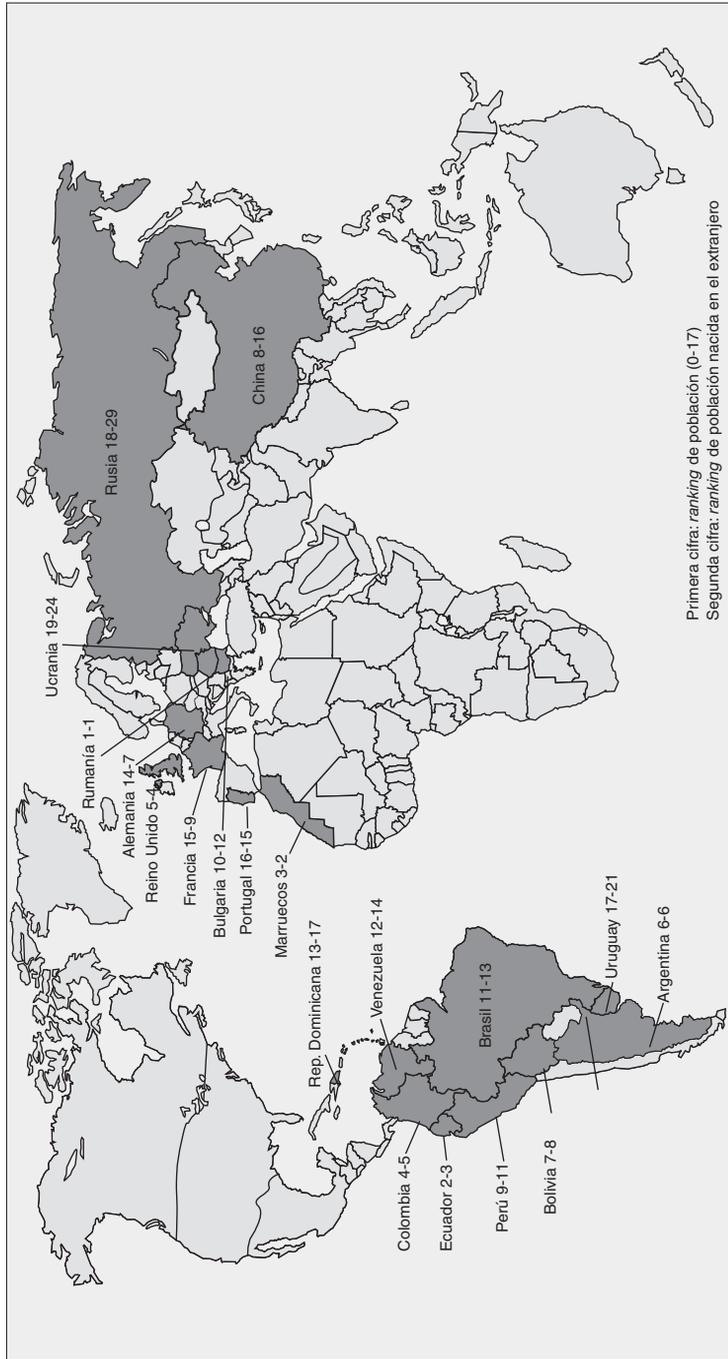
| Continente (grandes grupos) | 0-2 | 3-5 | 6-11 | 12-15 | 16-17 | Total población de 0-17 años |
|--|------|-------|-------|-------|-------|------------------------------------|
| Países europeos | 4,76 | 13,70 | 40,46 | 27,17 | 13,91 | 100,00 |
| Países africanos | 6,42 | 12,29 | 35,47 | 29,44 | 16,39 | 100,00 |
| Países americanos | 2,16 | 6,97 | 39,39 | 34,43 | 17,05 | 100,00 |
| Países asiáticos | 6,52 | 22,33 | 33,84 | 24,24 | 13,08 | 100,00 |
| Países de oceanía | 8,35 | 19,67 | 35,48 | 24,04 | 12,47 | 100,00 |
| Población 0-17 años nacida en el extranjero | 3,93 | 10,97 | 38,90 | 30,59 | 15,62 | 100,00 |

FUENTE: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal.

En relación con los países de los menores nacidos en el extranjero, éstos coinciden con las nacionalidades extranjeras de los menores, solamente que el orden de importancia cambia. Rumanía se encuentra en primer lugar (12%), después Ecuador (12%) y Marruecos (11%), seguidos de Colombia (7%). Después destacan países como Reino Unido¹³ con el 5% y Argentina, también con el 5%. El primer país asiático es China, con el 4%. Estos porcentajes tienen que ver con el volumen total de población nacida en el extranjero pero también con los índices de natalidad de cada procedencia. Por ejemplo, Ecuador está en la segunda posición en población de 0 a 17 años nacida en el extranjero pero en tercera posición si se tiene en cuenta todas las edades.

¹³ Por el trabajo de campo realizado en Cataluña, existe la sospecha de que una parte importante de estos menores de nacionalidad del Reino Unido son de origen pakistaní. Esta sospecha se tendrá que verificar y confirmar en próximas investigaciones.

MAPA 4. Población de 0 a 17 años nacida en el extranjero. Ranking de países con mayor representación (2009).



FUENTE: Elaboración propia a partir de INE; revisión del Padrón municipal.

II.4. *Acogida de los hijos e hijas de familias de inmigradas en 2009 según CCAA y provincias*

Las CCAA donde se encuentra más población de 0 a 17 años nacida en el extranjero son: Cataluña (21%), Comunidad de Madrid (18%), Comunidad Valenciana (14%) y Andalucía (12%). Con bastante distancia las sigue Murcia y Castilla-La Mancha. Respecto a la población de 0 a 17 años de nacionalidad extranjera, la pauta es similar.

Los resultados no sorprenden ya que Cataluña y Madrid son los dos lugares de acogida de personas inmigradas por ser grandes urbes y ofrecer mayores oportunidades laborales. Aunque en la actualidad, con la coyuntura de crisis, se está dando lugar a dinámicas de expulsión de población, estas CCAA no dejan de albergar el mayor volumen de población inmigrada, en este caso la de menor de edad.

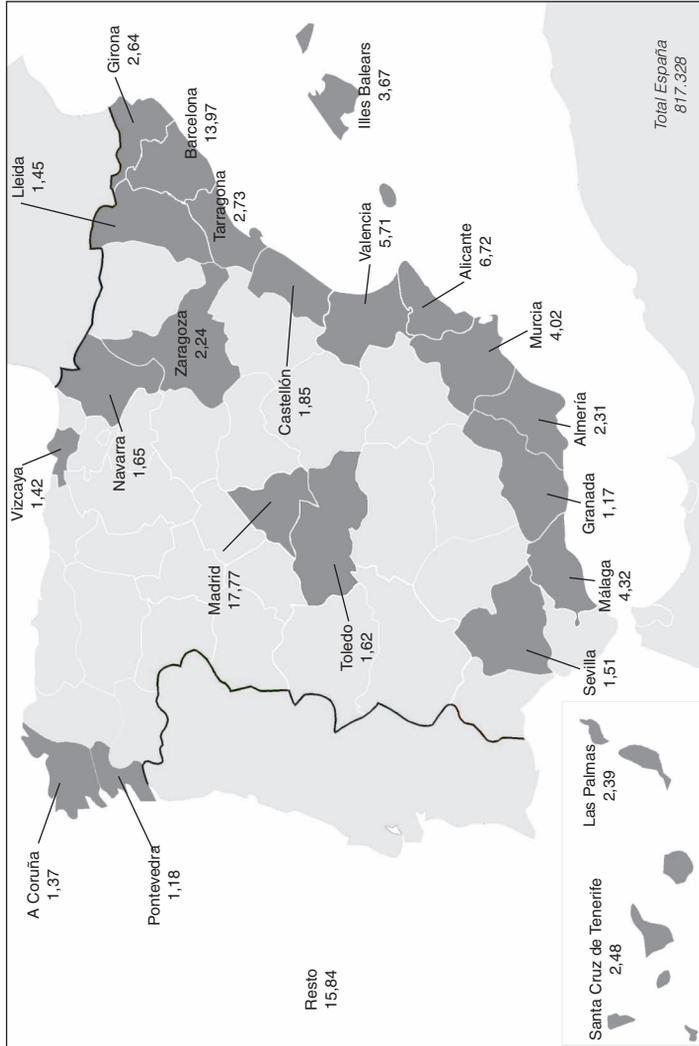
Las provincias que concentran más población de 0 a 17 años nacida en el extranjero son: Madrid con el 18%, Barcelona con el 14%, Alicante con el 7% y Valencia con el 6%. Y es que Madrid y Barcelona, como se ha comentado, son grandes ciudades que dan pie a estos resultados por cuestiones socioeconómicas. Valencia y Alicante a su vez son relevantes por su situación geográfica y su oferta laboral en el campo y la industria.

II.5. *Reagrupaciones de menores extranjeros*

Como ya se ha mencionado anteriormente, otra forma de aproximarse a la cuantificación de los hijos e hijas de familias inmigradas es a través de la reagrupaciones. Por esta razón se han solicitado los datos al Ministerio de Trabajo e Inmigración para poder ofrecer otra dimensión del fenómeno. Estos datos muestran volúmenes inferiores al padrón municipal, ya que los menores pueden llegar a través de una reagrupación o no, pero también son datos interesantes para la materia que nos ocupa.

Los siguientes datos que se comentan hacen referencia a las personas extranjeras con tarjeta de residencia por reagrupación, según edad y nacionalidad. En 2008, el 51% de la población menor de edad con tarjeta de residencia por reagrupación es de América del Sur y Central, el 34% procede de África y el 12% de Asia. Solamente el 3% es del resto de Europa. Esto contrasta con los datos del padrón municipal, que

MAPA 5. Población de 0 a 17 años nacida en el extranjero por provincias y en % (2009).



FUENTE: Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal. Datos mostrados: provincias con 9.000 menores de nacidos en el extranjero o más (2009).

muestra como colectivo más importante numéricamente el correspondiente a los países europeos, básicamente Europa del Este, seguido del africano. Se han efectuado más reagrupaciones con países de América del Sur y Central, debido a las relaciones entre España y estos países, y en concreto a la firma de acuerdos bilaterales.

Si se atiende a las edades, el 62% de la población de 0 a 4 años con tarjeta de residencia por reagrupación proviene de África, porcentaje muy alto respecto a esta franja en otras nacionalidades. El resto de franjas de edad siguen una tendencia muy similar o casi idéntica a la de la distribución general. Las franjas de 10 a 14 años y de 15 a 17 años tienen una presencia superior de la procedencia de América del Sur y Central, con el 57 y el 58% respectivamente.

TABLA 10. *Personas extranjeras con tarjeta de residencia por reagrupación en vigor según procedencia y edad, a 31-12-2008*

| | Total | | 0-4 años | | 5-9 años | | 10-14 años | | 15-17 años | |
|---------------------------|--------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|
| | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) |
| Resto | | | | | | | | | | |
| de Europa | 2.728 | 3,23 | 271 | 2,69 | 598 | 2,63 | 1.064 | 3,36 | 795 | 3,98 |
| África | 28.276 | 33,46 | 6.259 | 62,22 | 8.001 | 35,13 | 8.865 | 27,99 | 5.151 | 25,77 |
| América del Sur y Central | 43.330 | 51,28 | 2.126 | 21,13 | 11.650 | 51,16 | 17.969 | 56,73 | 11.585 | 57,95 |
| América del Norte | 42 | 0,05 | 7 | 0,07 | 19 | 0,08 | 8 | 0,03 | 8 | 0,04 |
| Asia | 10.118 | 11,97 | 1.394 | 13,86 | 2.505 | 11,00 | 3.766 | 11,89 | 2.453 | 12,27 |
| Oceanía | 2 | 0,00 | 2 | 0,02 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Apátridas y no consta | 2 | 0,00 | 1 | 0,01 | 0 | 0,00 | 1 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| <i>Total</i> | 84.498 | 100 | 10.060 | 100 | 22.773 | 100 | 31.673 | 100 | 19.992 | 100 |

FUENTE: Elaboración propia. Con datos del Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010.

En 2009, sigue siendo América del Sur y Central la que tiene el porcentaje más alto de población de entre 0 y 17 años con tarjeta de residencia por reagrupación. África continúa en el segundo lugar con el 28% seguida de Asia con el 13%. Sí que se ha reducido el porcentaje de África levemente y ha aumentado el de América del Sur y

Central y Asia. Vuelve a destacar la nacionalidad de África en la franja de 0 a 4 años, con el 57%. Cabe resaltar que la presencia de la nacionalidad de América del Sur y Central aumenta en las franjas de 10 a 14 años y de 15 a 17 años, con el 61% respectivamente.

TABLA 11. *Personas extranjeras con tarjeta de residencia por reagrupación en vigor según procedencia y edad, a 31-12-2009*

| | Total | | 0-4 años | | 5-9 años | | 10-14 años | | 15-17 años | |
|---------------------------|--------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|
| | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) |
| Resto | | | | | | | | | | |
| de Europa | 3.714 | 3,18 | 321 | 2,71 | 857 | 2,90 | 1.463 | 3,20 | 1.073 | 3,63 |
| África | 33.017 | 28,29 | 6.793 | 57,29 | 9.213 | 31,20 | 10.561 | 23,07 | 6.450 | 21,82 |
| América del Sur y Central | 64.489 | 55,25 | 2.891 | 24,38 | 15.660 | 53,03 | 28.011 | 61,20 | 17.927 | 60,65 |
| América del Norte | 62 | 0,05 | 14 | 0,12 | 26 | 0,09 | 14 | 0,03 | 8 | 0,03 |
| Asia | 15.413 | 13,21 | 1.835 | 15,48 | 3.763 | 12,74 | 5.715 | 12,49 | 4.100 | 13,87 |
| Oceanía | 6 | 0,01 | 1 | 0,01 | 5 | 0,02 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Apátridas y no consta | 14 | 0,01 | 2 | 0,02 | 5 | 0,02 | 5 | 0,01 | 2 | 0,01 |
| <i>Total</i> | 116.715 | 100 | 11.857 | 100 | 29.529 | 100 | 45.769 | 100 | 29.560 | 100 |

FUENTE: Elaboración propia. Con datos del Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010.

Si se atiende a la variable sexo masculino, en 2009 la distribución para la población de 0 a 17 años no varía mucho asemejándose a la general. América del Sur y Central tienen el porcentaje más alto (53%). Y, respecto a las franjas concretas, se repite lo comentado anteriormente, ya que, para la franja de 0 a 4 años, sigue siendo África la procedencia más relevante. Y, para las franjas de 10 a 14 años y de 15 a 17 años, destaca América del Sur y Central, con el 59%.

TABLA 12. *Extranjeros de sexo masculino con tarjeta de residencia por reagrupación en vigor según nacionalidad, a 31-12-2009*

| | Total | | 0-4 años | | 5-9 años | | 10-14 años | | 15-17 años | |
|---------------------------|--------------|-------|-----------------|------|-----------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|
| | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) |
| Resto de Europa | 1.876 | 3,00 | 165 | 2,5 | 453 | 2,86 | 733 | 3,02 | 525 | 3,29 |
| África | 18.359 | 29,33 | 3.744 | 57,6 | 5.131 | 32,45 | 5.846 | 24,05 | 3.638 | 22,78 |
| América del Sur y Central | 33.289 | 53,19 | 1.528 | 23,5 | 8.001 | 50,60 | 14.345 | 59,02 | 9.415 | 58,95 |
| América del Norte | 35 | 0,06 | 14 | 0,2 | 11 | 0,07 | 5 | 0,02 | 5 | 0,03 |
| Asia | 9.012 | 14,40 | 1.043 | 16,1 | 2.211 | 13,98 | 3.370 | 13,87 | 2.388 | 14,95 |
| Oceanía | 3 | 0,00 | 0 | 0,0 | 3 | 0,02 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Apátridas y no consta | 11 | 0,02 | 2 | 0,0 | 3 | 0,02 | 5 | 0,02 | 1 | 0,01 |
| <i>Total</i> | 62.585 | 100 | 6.496 | 100 | 15.813 | 100 | 24.304 | 100 | 15.972 | 100 |

FUENTE: Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010. Elaboración propia.

En relación con el sexo femenino en 2009 la tendencia es similar a la general, pero se observa que la presencia de América del Sur y Central todavía es más importante. El 58% de la población de 0 a 17 procede de este territorio. Y aumenta la presencia del mismo para las franjas de 10 a 14 años y de 15 a 17 años, con el 64 y el 63% respectivamente.

TABLA 13. *Extranjeros de sexo femenino con tarjeta de residencia por reagrupación en vigor según nacionalidad, a 31-12-2009*

| | Total | | 0-4 años | | 5-9 años | | 10-14 años | | 15-17 años | |
|---------------------------|--------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-------------------|-------|-------------------|-------|
| | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) | Núm. | (%) |
| Resto | | | | | | | | | | |
| de Europa | 1.838 | 3,40 | 156 | 2,91 | 404 | 2,95 | 730 | 3,40 | 548 | 4,03 |
| África | 14.658 | 27,08 | 3.049 | 56,87 | 4.082 | 29,76 | 4.715 | 21,97 | 2.812 | 20,69 |
| América del Sur y Central | 31.200 | 57,64 | 1.363 | 25,42 | 7.659 | 55,84 | 13.666 | 63,67 | 8.512 | 62,64 |
| América del Norte | 27 | 0,05 | 0 | 0,00 | 15 | 0,11 | 9 | 0,04 | 3 | 0,02 |
| Asia | 6.401 | 11,83 | 792 | 14,77 | 1.552 | 11,32 | 2.345 | 10,92 | 1.712 | 12,60 |
| Oceanía | 3 | 0,01 | 1 | 0,02 | 2 | 0,01 | 0 | 0,00 | 0 | 0,00 |
| Apátridas y no consta | 3 | 0,01 | 0 | 0,00 | 2 | 0,01 | 0 | 0,00 | 1 | 0,01 |
| <i>Total</i> | 54.130 | 100 | 5.361 | 100 | 13.716 | 100 | 21.465 | 100 | 13.588 | 100 |

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010. Elaboración propia.

III. A MODO DE CONCLUSIONES

A) *Sobre MMNA:*

2008 es el año que muestra un mayor crecimiento del fenómeno, aunque el volumen de MMNA disminuye en 2009.

Las CCAA que desde el año 1993 hasta 2009 han recibido más MMNA son Andalucía (con el 28%), la Comunidad Valenciana (16%), Cataluña (11%), el País Vasco (10%), las Canarias (10%) y Madrid (4%).

En 2009, la primera posición en número de ingresos de MMNA la ocupa la Comunidad Valenciana con el 19% (se debe tener en cuenta que contabiliza también a los menores acompañados) seguida del País Vasco (15%) y Andalucía (14%).

En 2008 el país más común de procedencia de MMNA es Marruecos, con el 64% en 2008 y el 70% en 2009. Malí, con el 6% en 2008 y con el 10% en 2009, se encuentra en segunda posición.

En general, se contabilizan pocos casos de MMNA de sexo femenino, pero son relevantes por sus características asociadas. Normalmente las MMNA se encuentran en situaciones más precarias y vulnerables de riesgo social (trabajo doméstico, trabajo sexual, hurtos y robos).

En términos cualitativos y analizando algunos datos de diferentes CCAA, se observa que la edad más común es aquella que se encuentra cercana a la mayoría de edad, entre los 16 y los 17 años. Pero también se detecta una disminución de la edad a través del tiempo, según personas informantes clave entrevistadas.

En 2009 llegan 435 MMNA en patera a las costas españolas. Poco más de la mitad son de origen magrebí. El 47% llega a Canarias y el 44% a Andalucía. Son las dos principales CCAA de llegada.

B) *Sobre hijos e hijas de familias inmigradas*

La presencia de la población de 0 a 17 años nacida en el extranjero va en aumento a través de los años, pasando a representar el 3% en 1998 del total de población nacida en el extranjero entre 1998 y 2009 a representar el 15% en 2009.

Desde el año 1998 hasta 2008 se observa que el volumen de menores de sexo masculino es ligeramente superior al de menores de sexo femenino.

El 10% de la población de 0 a 17 años ha nacido en el extranjero. Asimismo, en 2009 existen más menores con nacionalidad extranjera que nacidos en el extranjero.

Los tramos de edad con más efectivos son los que van de 6 a 11 años con 317.900 casos, de 12 a 15 años con 249.980 casos y de 16 a 17 años con 127.702 casos. Es decir, las edades cercanas o propias de la adolescencia son las más comunes.

La mayoría de población de 0 a 17 años nacida en el extranjero procede de países europeos (40%) y americanos (38%), seguidos por los africanos (16%) y los asiáticos (5%), con un volumen inferior.

Las CCAA donde se encuentra más población de 0 a 17 años nacida en el extranjero son: Cataluña (21%), Comunidad de Madrid (18%), Comunidad Valenciana (14%) y Andalucía (12%).

Las provincias que concentran más población de 0 a 17 años nacida en el extranjero son: Madrid con el 18%, Barcelona con el 14%, Alicante con el 7% y Valencia con el 6%.

En 2009, siguen siendo América del Sur y Central (55%) las áreas que tienen el porcentaje más alto de población de entre 0 y 17 años con tarjeta de residencia por reagrupación. África continúa en el segundo lugar con el 28% seguida de Asia con el 13%.

Cabe resaltar que la presencia de la nacionalidad de América del Sur y Central aumenta en las franjas de 10 a 14 años y de 15 a 17 años, con el 61% respectivamente de menores con tarjeta de residencia por reagrupación.

En relación con el sexo femenino y la disposición de tarjeta de residencia por reagrupación, en 2009 la tendencia es similar a la general, pero se observa que la presencia de América del Sur y Central todavía es más importante.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, A. (2008), *En tierra de nadie. Una aproximación a la prostitución en los proyectos migratorios de menores no acompañadas de Europa del Este en Cataluña* (en catalán), García D. y Quiroga V. (dirs.), tesina de máster. Universidad Autónoma de Barcelona. Facultad de Filosofía y Letras.
- GUASCH, C. (2010), «Los menores migrantes no acompañados demandantes de asilo», *Revista de Educación Social. Revista de intervención socioeducativa* 45 (Los menores migrantes no acompañados en España), Barcelona.
- QUIROGA, V. (2003), *Los pequeños harraga. Menores inmigrantes irregulares no acompañados de origen marroquí en Cataluña* (en catalán), Oriol Romaní (dir.), tesis doctoral, Universidad Rovira y Virgili, Facultad de Letras, Tarragona.
- (2008), «Les menors migrants no acompanyades marroquines: una nova tendència?», en *L'estat de la immigració a Catalunya. Anuari 2007*, Barcelona, Mediterrània, pp. 367-410.
- QUIROGA, V.; ALONSO, A. y ARMENGOL, C. (2005), *Rutas de pequeños sueños. Menores Migrantes No Acompañados en Europa*, Barcelona, Fundación Pere Tarrés (CONRED),
- QUIROGA, V.; ALONSO, A. y SÒRIA, M. (2009a), *Somnis de butxaca. Nois i noies menors migrants no acompanyats a Catalunya*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, publicacions digitals n.º 6.
- (2009b), *Sueños de bolsillo. Menores Migrantes No Acompañados en el País Vasco*, Vitoria, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco.

- (2010), *Sueños de bolsillo. Menores Migrantes No Acompañados en España*, Barcelona, UNICEF-Banco Banesto.
- QUIROGA, V.; ALONSO, A; SÒRIA M. y BERGA, A. (2007), *Nenes i adolescents invisibles a Catalunya. Les menors migrants no acompanyades des d'una perspectiva de gènere*, Barcelona, Institut Català de les Dones (no publicado),
- UNICEF, CGAE y FUNDACIÓN CULTURAL BANESTO (2009), *Ni Ilegales Ni Invisibles*, Madrid, UNICEF, CGAE, Fundación Cultural Banesto.

III
INFANCIA Y JUVENTUD EN DOS CONTEXTOS
MIGRATORIOS: COLOMBIA Y MARRUECOS

«¿Qué cambiaría? Sólo cambiaría que mi papá y mi mamá
estuvieran a mi lado».

(Lorena, 12 años. Colombia)

6. «UNA MISMA LUNA EN LA DISTANCIA». HIJOS E HIJAS QUE PERMANECEN EN COLOMBIA

MARÍA CLAUDIA MEDINA Y MARÍA CLAUDIA DUQUE-PÁRAMO

I. INTRODUCCIÓN

El fenómeno migratorio comporta un alto nivel de complejidad debido a la multiplicidad de factores que entran en juego, los cuales van desde aquéllos de carácter estructural hasta las dinámicas propias de las biografías de sus protagonistas. Los niños, niñas y adolescentes no son ajenos a los fenómenos sociales que se suceden en su entorno, como tampoco lo son a las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales que caracterizan los contextos en los que transcurren sus cotidianidades.

Suele suceder que el proyecto migratorio se presente como un proyecto de carácter familiar en el que los hijos e hijas representan un elemento que tener en cuenta a la hora de tomar la decisión de partir. Y ello es así porque con frecuencia, entre los motivos aducidos por los padres para emigrar, aparece el deseo de ofrecer a su descendencia un futuro más promisorio y mejores condiciones de vida. Sin embargo, corrientemente, la perspectiva que se privilegia es la del mundo adulto, desconociendo el papel de los niños y jóvenes como agentes activos en un proceso que, sin duda alguna, afecta para siempre a sus vidas. Aunque se reconocen diversas situaciones en las que se pueden encontrar niños y niñas afectados por las migraciones¹, el objetivo de este capítulo consiste en presentar los principales resultados del proyecto de investigación *Menores en contexto de migración desde la perspectiva de origen. El caso de Colombia*, realizado a solicitud de la Fundación Carolina y financiado por esta misma institución. Este proyecto, de carácter ex-

¹ Rossi (2006), Jespersen (2006) y Liwski (2008).

ploratorio, busca avanzar en la comprensión de la forma en que la migración de uno o ambos progenitores es interpretada como un hecho que vulnera o no y de qué modo los derechos de los hijos e hijas en condición de dependencia, cuyos padres (uno o ambos progenitores) han emigrado a España y que permanecen en el área metropolitana de Pereira-Centro Occidente de Colombia (en lo sucesivo citada como AMCO) al cuidado de uno de ellos o de algún familiar.

Un aspecto que se debe rescatar en la presente investigación lo constituye el hecho de haber considerado las voces de los niños, niñas y adolescentes. Ello fue así porque partimos de la idea de que ellos y ellas no son actores a la sombra sino agentes activos y protagonistas capaces de incidir en la construcción de sus propias realidades. Sus visiones no se contrastaron con las opiniones adultas, ni se pretendió cuestionar, a través de los relatos de sus cuidadores, maestros, expertos (en temas migratorios y niñez), funcionarios públicos y de ONG, la forma en que dan sentido a la experiencia; simplemente, lo que pretendíamos era complementar y penetrar de algún modo en la complejidad en que transcurren sus cotidianidades, intentando identificar la forma en que tanto los adultos como los niños y adolescentes interpretan las condiciones asociadas a la migración parental susceptibles de vulnerar o no los derechos de estos últimos.

El trabajo de campo se llevó a cabo entre los meses de diciembre de 2009 y febrero de 2010 y estuvo a cargo de un equipo interdisciplinario conformado por investigadores colombianos² que no perseguían tan sólo detenerse en la obtención de conocimiento sino aportar información útil para incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y de sus familias protagonistas de la migración internacional. De acuerdo con los planteamientos teórico-epistemológicos, se optó por la metodología cualitativa, complementada con fuentes secundarias y bajo una perspectiva de análisis hermenéutica. Para recabar la información, las técnicas seleccionadas fueron las entrevistas semiestructuradas y los grupos de discusión. Se realizaron 12

² Equipo de investigación: María Claudia Medina Villegas (investigadora principal), María Claudia Duque-Páramo (coinvestigadora), Ana Milena Vargas Rojas (asistente de investigación), Ana María Murillo Castaño (asistente de investigación), Erika María Bedoya Hernández (asistente de investigación) y Eddier Alexander Martínez Álvarez (asistente de investigación).

entrevistas individuales a niños y adolescentes entre 7 y 17 años; cuatro grupos de discusión con padres y madres, cuidadores distintos a los progenitores, docentes, funcionarios locales y de ONG y dos entrevistas individuales a expertos, utilizando en todos los casos guías de entrevista elaboradas previamente.

El texto comienza con una breve contextualización del marco en que se ha producido la migración colombiana a España registrada en la última década; posteriormente, de manera resumida, se señalan las bases teóricas que sustentan la investigación y se describen y analizan los contenidos de las entrevistas individuales y grupales. Se finaliza con algunas recomendaciones susceptibles de orientar futuras actuaciones de cooperación que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los niños y de sus familias, implicados en esta particular condición migratoria.

II. PANORAMA GENERAL DE LA INMIGRACIÓN COLOMBIANA EN ESPAÑA

El fenómeno migratorio internacional en Colombia, según varios análisis, tiene sus primeros antecedentes a mediados del siglo pasado. Sin embargo, a partir de la década de los noventa se registra una salida masiva de colombianos hacia destinos internacionales, como resultado de la confluencia de diversos factores, al punto que, según el Censo de población (2005), cerca del 8% del total de la población reside de manera permanente en el exterior. Si bien el volumen de estos flujos se incrementa desde ese entonces, dicho crecimiento no posee un carácter excepcional en tanto muestra un comportamiento similar a los movimientos de población observados en la misma década desde otros países de América Latina³.

En los años ochenta, las políticas neoliberales y los planes de ajuste estructural aplicados en el continente impactaron sobre el desarro-

³ El paradigma del desarrollo moderno industrial ha sido referencia obligada para analizar el caso de América Latina. Touraine señala que «en América Latina no se produjo la modernidad en forma de capitales, de empresarios, de ideas de esquemas de educación. Tampoco se crearon procesos de movilización de recursos, siendo procesos de distribución y participación compensados por procesos de exclusión social o cultural» (1998: 178).

llo regional, generando un mayor empobrecimiento de amplios sectores de la población, lo que, de algún modo, puede considerarse como una condición propiciatoria de la emigración internacional latinoamericana, en general y de la colombiana, en particular (Ardila, 2007). Pero el caso de Colombia muestra ciertas particularidades que merecen ser señaladas. En primer lugar, la paradójica situación del país que durante la década de los ochenta mostró, respecto a otros países de la región⁴, una evolución económica sostenida, hacia finales de los años noventa desencadenó en una profunda crisis socioeconómica, agudizada en ciertas regiones –como es el caso del Eje Cafetero colombiano donde se localiza AMCO– que afectó severamente a los niveles de vida de amplios sectores sociales⁵. Adicionalmente a lo anterior, la exacerbación del conflicto interno y la expansión de las acciones de los distintos actores armados a lo largo y ancho de la geografía nacional facilitaron entre las clases medias y medias bajas, principalmente, ciertas representaciones sociales en las que la migración internacional llegó a representar una estrategia para hacer frente a las condiciones de incertidumbre e inseguridad que experimentaban.

La salida de colombianos hacia el exterior no consistió en un fenómeno nacional, sino más bien se trató de una tendencia de carácter regional que evidenció un mayor vigor desde ciertas regiones colombianas, en las cuales el impacto de la crisis nacional se vio agudizado por problemáticas locales. Los datos del Censo de población de 2005 así lo demuestran. Cinco departamentos del Eje Cafetero (Risaralda 3,18;

⁴ El manejo de la deuda externa en el decenio de 1980 representó para América Latina el advenimiento de una crisis económica, social y política sin antecedentes. Para hacerle frente, los gobiernos latinoamericanos adoptaron un paquete de reformas radicales de corte neoliberal, con impactos sociales de grandes proporciones. Sin embargo, Colombia no vivió una crisis estructural de tal magnitud y adoptó gradual y tardíamente, respecto a los demás países de la región, el paquete de medidas.

⁵ En 1999 Colombia contabilizó un 25% de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). La atención de algunas necesidades como los servicios básicos, la asistencia escolar y el número de personas por habitación en las cabeceras municipales mostraron incluso tendencia al deterioro. En 2002, cerca de 11 millones de personas tenían ingresos por debajo de la línea de indigencia, cifra un 20% más alta que la registrada en 1998. La línea de pobreza es del 60% (22,7 millones de personas). Estos resultados reflejan claramente el efecto de la recesión en el empleo y el deterioro de los ingresos. También se vieron afectados por una disminución del gasto social en proporción al PIB que en los noventa se redujo notablemente (Garay *et al.*, 2002).

Quindío, 2,41; Valle del Cauca, 2,28; Caldas, 1,26; Antioquia, 1,00) se encuentran en la lista de los 10 departamentos colombianos con mayor índice de intensidad migratoria relativa, a la vez que aportan el mayor número de migrantes hacia España (DANE, 2005).

De otra parte, la dirección de estos flujos de población cambió desde entonces. Con anterioridad a la década de los noventa, Venezuela y Estados Unidos representaban los principales destinos para los colombianos que emigraban al exterior; sin embargo, a fines del siglo pasado, España se consolida como un destino preferente.

Las condiciones democráticas y políticas del país ibérico, su inclusión en la Unión Europea, el despegue de su economía y los cambios sociales y demográficos acaecidos, entre otros factores, contribuyen a explicar el surgimiento de nichos laborales que llegaron a constituirse en opciones de trabajo para miles de personas procedentes de países pobres o empobrecidos. De este modo, España, que hasta ese momento era considerada como un país de emigrantes, se transformó, en apenas una década, en un país receptor de inmigración. Adicionalmente, la influencia de las redes sociales constituidas como resultado de migraciones previas jugó un papel destacado en la elección del país ibérico como destino para miles de colombianos que emprendieron la aventura migratoria (Medina Villegas, 2009).

Entre los rasgos que definen la inmigración colombiana en España señalaremos sólo algunos. En primer lugar, desde sus inicios se trata de un colectivo que registra una elevada participación femenina que, a pesar de haber descendido en los últimos años, continúa siendo relevante, en la medida en que cerca del 60% del total está representado por mujeres. En cuanto a la edad, el Anuario Estadístico de Inmigración 2006 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España reporta que a 31 de diciembre de 2006 la edad promedio del colectivo colombiano corresponde a 32 años, lo que permite afirmar que se trata de un grupo humano mayoritariamente en edad productiva y reproductiva. En relación con el nivel de escolaridad, la Encuesta de Asocambiaria (2004) confirma que un 14% de los colombianos mayores de 18 años que reside en España habría realizado algún estudio de nivel primario, un 23% cursado algún nivel de secundaria, 46% terminado bachillerato, mientras que el 16% cuenta con algún grado de educación superior. De otra parte, al revisar los

Anuarios Estadísticos de Extranjería (2004-2006) sobre extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral, sobresale que la evolución de las afiliaciones guarda relación con el *stock* de residentes procedentes del país andino. No obstante, estas cifras no dan cuenta de la situación laboral de la totalidad del colectivo colombiano en tanto sólo atienden a la situación de aquellos que se encuentran en circunstancias de regularidad administrativa. Según la actividad, el informe sobre extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a 30 de junio, 2007 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales señala que los colombianos con tarjeta de residencia y permiso de trabajo en vigor se desempeñan fundamentalmente como trabajadores por cuenta ajena, principalmente en el sector de servicios, industria y sociedades mercantiles. La segunda actividad en importancia corresponde al Régimen Especial de Empleados del Hogar que incluye actividades relativas a la vida diaria como servicio doméstico, cuidado de personas, jardinería, guardería y conducción de vehículos, entre otros. En estas últimas actividades se ocupa cerca del 25% del total de colombianos registrados en la Seguridad Social.

III. CLAVES TEÓRICAS: PUNTOS DE PARTIDA DEL ANÁLISIS

III.1. *Los derechos de la niñez*

Los derechos humanos, incluyendo los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), guardan estrecha relación con diversos aspectos de la vida humana y en su conjunto son necesarios para asegurar el desarrollo humano y la calidad de vida. Tales derechos, en general y los del niño, en particular, se inscriben en una serie de procesos sociales y culturales que se consolidan mediante el acceso que los miembros de una sociedad deberían tener para alcanzar una vida digna y desarrollar sus capacidades. Como proceso social y cultural, el desarrollo humano se despliega en un espacio y un tiempo particular, anclado a un devenir histórico y determinado por las condiciones políticas y económicas de cada sociedad pero, a la vez, influido por factores del contexto global en el que se inscribe. Para que el desarrollo humano se alcance, es preciso que la sociedad favorezca, dentro de un

marco político y social, que todas las personas dispongan, tanto individual como colectivamente, de ciertos elementos materiales vitales como también de aquellos bienes culturales y de servicios que les garanticen la realización de sus potencialidades, la igualdad de oportunidades, la sostenibilidad, la participación y el goce pleno de un bienestar material y cultural.

El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño en su Resolución 44/25. La Convención es considerada como uno de los instrumentos más importantes que en materia de derechos humanos haya aprobado la comunidad internacional y uno de los recursos que cuentan con mayor nivel de apoyo. Considerada como una Carta Magna para la infancia, ha sido el resultado de un largo proceso orientado a mejorar las condiciones de vida de los niños y las niñas (Alfageme *et al.*, 2003) y se ocupa en diversas formas del niño, o sea, de las personas menores de 18 años como sujetos de derecho en sentido pleno. Se trata básicamente de un instrumento internacional, jurídicamente vinculante, que sobre la base de diversos sistemas jurídicos y tradiciones culturales incorpora una amplia gama de derechos humanos básicos de los que deberían gozar, sin discriminación alguna, todos los niños y las niñas: el derecho a la supervivencia, al desarrollo pleno, a la protección contra las influencias peligrosas, contra el maltrato y la explotación, y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social. Todos ellos persiguen, en última instancia, la dignidad humana y el desarrollo armonioso de la infancia.

El enfoque de derechos plasmado en la Convención ha supuesto un amplio debate. Mientras hay autores que consideran que bajo esta perspectiva los niños, las niñas y adolescentes ya no son apreciados como receptores pasivos o personas incapaces tuteladas por los adultos a quienes corresponde la competencia y el deber de cuidarlos, sino como sujetos titulares de derechos, respetados como portadores de una percepción autónoma de sus necesidades, de su situación y de las que los rodean; para otros, detrás de los principios de la Convención se esconde una concepción adulto-céntrica de las relaciones niño-sociedad, una visión basada en la cultura occidental dominante, latentes ambas cosas en un orden generacional deseado y, sólo así, capaz de promulgar el acceso de los niños a ciertos recursos (Gaitán

et al., 2007). De igual modo, estos últimos sostienen que los derechos de protección, los más desarrollados en la Carta, no profundizan en las relaciones de poder entre adultos y niños, mientras que los auténticos derechos de participación, que lograrían desafiar la jerarquía de poder entre generaciones, tienen un alcance limitado y un desarrollo escaso (Agathonos, 1993).

Sin embargo, con el paso del tiempo, los Derechos de los Niños se han convertido en una herramienta conceptual, moral y política utilizada por diferentes actores locales, nacionales e internacionales con el fin de movilizar recursos y conciencias para incidir en mejorar las condiciones de vida para las niñas y niños. Su aplicación ha orientado un amplio volumen de acciones de prevención contra el maltrato y abuso infantil (Reading *et al.*, 2008) a la vez que se ha constituido en un medio trascendente en la lucha contra la pobreza y sobrevivencia de millones de niñas y niños en el mundo (Pemberton *et al.*, 2008; Save the Children, 2001). De igual modo, surgen investigaciones basadas en este enfoque y, recientemente, empiezan a encontrarse referencias de su aplicación en temas migratorios, específicamente, en los casos de los niños que permanecen en los países de origen y reciben remesas de sus progenitores migrantes (Cortés, 2007) como también sobre aquellos que subsisten en condiciones de irregularidad administrativa o se encuentran en la búsqueda de asilo (Eurasylum, 2008).

III.2. *Niñez y migraciones. La migración parental*

Las niñas y los niños pueden vivir las migraciones de tres maneras: *a*) como migrantes independientes, *b*) como miembros de familias migrantes y *c*) dejados en el país de origen por sus progenitores migrantes (Whitehead y Hashim, 2005), en cuyo caso se encuentran viviendo Migración Parental (MP)⁶. Aunque desde los años ochenta aparece una creciente producción científica sobre fenómenos relacionados con la adaptación –y los problemas de ajuste, que viven las niñas, niños y jóvenes en las sociedades de destino–, continúan siendo escasos los estudios que den cuenta de las vidas y realidades de la

⁶ En la bibliografía en inglés también es común el concepto de *children left behind*.

niñez y la juventud viviendo MP; es decir, de quienes, por diversas razones, no se trasladan con sus padres migrantes sino que permanecen en los países de origen. Esta escasez de estudios contribuye, de algún modo, a explicar los vacíos existentes en términos de las políticas, estrategias, programas y acciones orientados a atender las complejas realidades cotidianas que atraviesan los hijos e hijas de estas familias.

La MP no es un fenómeno nuevo; por el contrario, representa una realidad asociada históricamente a los movimientos migratorios internacionales. Por ejemplo, en los Estados Unidos se afirma que un 85% de los niños migrantes vivieron separación de sus padres antes de reunirse con ellos en el país de destino (Suárez-Orozco, 2007). Sin embargo, sólo recientemente las familias, las mujeres y los niños empiezan a ser reconocidos como actores de las migraciones, llegando a hacerse visibles y a constituirse en un objeto de estudio para la comunidad científica. Se trata de un fenómeno que se relaciona tanto con factores globales como con aquéllos propios de los países de origen y destino. La MP ocurre en un contexto de lo que Alcalá y colaboradores han denominado «fenómenos de globalización inequitativa», en el que las alternativas de ascenso social limitadas y la pobreza en los países de origen determinan que uno o ambos progenitores emigren buscando encontrar o aspirando a encontrar en otro lugar mayores oportunidades laborales e ingresos. También, esta forma particular de condición migratoria aparece relacionada con cierta tendencia a la feminización de las migraciones a nivel global y con las políticas migratorias de algunos países –destino– a través de las cuales se restringen los procesos de reunificación familiar (Alcalá *et al.*, 2006; Duque-Páramo, 2008).

La MP representa un evento significativo que marca la vida de padres e hijos, de las familias y sociedades implicadas y que puede llegar a producir diversos efectos positivos o negativos, e incluso, en algunos casos, capaz de afectar la salud y el bienestar de los sujetos protagonistas. Como es planteado en un texto reciente (Duque-Páramo, 2008), existen diversos estudios con hijos de madres y padres, llevados a cabo en distintos escenarios que muestran dos tendencias en las conclusiones. Están aquellos para los que la MP conlleva beneficios económicos para los hijos aun cuando también supone elevados costes emocionales. Así, aunque la separación puede provocar

sufrimiento (asociado a los sentimientos de pérdida afectiva), también llega a significar beneficios, aprendizajes y nuevas formas en el ejercicio de los roles familiares (Castro, 2007; Dreby, 2006; Goodman, 2007; Hondagneu-Sotelo y Avila, 1997; Micolta León, 2007; Sørensen, 2008).

Algunas investigaciones e incluso las voces de ciertos actores sociales⁷ sugieren impactos negativos de la MP en los hijos, especialmente cuando quien emigra es la madre. Entre los efectos descritos se han señalado: el bajo rendimiento académico, la baja autoestima, los sentimientos de extrañamiento en la relación con el progenitor migrante y los problemas de conducta (Mitrani *et al.*, 2004; Orellana *et al.*, 2001; Smith *et al.*, 2004). No obstante, hay investigadores que consideran que bajo tales argumentaciones subyace el peso de ciertos condicionantes de género que promueven el mito de la «maternidad intensiva»⁸ como condición inmutable para el «sano desarrollo» de la descendencia, desconociendo la influencia de otros factores en dichas problemáticas y culpabilizando a la madre migrante, sin tener en cuenta que, en ocasiones, la ausencia de ésta puede significar mejores condiciones de vida para los hijos –no sólo en términos económicos sino también de cuidado– (Medina Villegas, 2009).

Los impactos de la MP en la familia también han sido estudiados por considerarse que ésta representa el escenario por excelencia en el que se surte el proceso de socialización y, por ende, la cohesión del grupo, considerada como requisito indispensable para el bienestar de los hijos. Algunos análisis concluyen que, con la migración, la familia se desintegra, provocando consecuencias negativas para la descendencia; sin embargo, hay investigadores que alertan sobre el riesgo de establecer una relación directa de causalidad entre migración y desin-

⁷ Por ejemplo, en Colombia la Procuraduría General de la Nación realizó en algunas regiones un censo de la población infantil con padres migrantes internacionales al que tituló «Hijos huérfanos de padres vivos». Asimismo algunos medios de comunicación enfatizan el sufrimiento en imágenes estereotipadas de los hijos de los migrantes recibiendo remesas como personas perezosas (Anónimo El Tiempo, 2006; AP El Tiempo, 2007; Agencias de Noticias Fides, 2008).

⁸ La «maternidad intensiva», propia de la familia tradicional, concibe el papel de la madre a partir de una dedicación exclusiva a los hijos en términos de tiempo, asumiendo que es ella quien mejor puede ocuparse de los hijos (Hays, 1998).

tegración familiar–, en la medida en que con frecuencia los conflictos familiares y las rupturas precedentes actúan como condicionantes de la decisión de partir y no es el desplazamiento el evento que los suscita (Medina Villegas, 2009). En igual sentido lo señala Pedone (2006); a veces se confunden y emplean como sinónimos los conceptos de desintegración y fragmentación para referirse al mismo proceso. Aunque el hecho migratorio dispersa a la familia en el tiempo y en el espacio, en la medida en que implica la separación física de sus miembros, no supone necesariamente la ruptura de los vínculos afectivos ni de dependencia. Con ello, no se pretende afirmar aquí que la separación, como resultado del desplazamiento, no sea susceptible de provocar conflictos e incluso rupturas; lo que se busca es evitar generalizar su impacto, obviando el papel de otras circunstancias ajenas a la migración. Para algunos autores, aquellas familias que, a pesar de la distancia, logran mantener una comunicación permanente, no necesariamente viven separaciones problemáticas (Orellana *et al.*, 2001). Aunque la separación de uno o ambos progenitores del núcleo íntimo condiciona cambios en la estructura y en la organización de la familia, no siempre desemboca en una ruptura definitiva de los vínculos familiares. Más bien, se hace preciso reconocer que los procesos de cada familia son particulares, varían en el tiempo, en un continuo que puede desplegarse en un complejo panorama que va desde reestructuraciones familiares, con efectos positivos para sus miembros hasta rupturas y lesiones severas de los vínculos (Escobar García, 2008; Medina Villegas, 2009); asimismo, tales procesos están condicionados, entre otras cosas, por factores como las dinámicas propias de cada familia, la calidad de las relaciones, la historia familiar, entre otros.

El panorama descrito refleja la complejidad del fenómeno en cuestión y el riesgo que supone hacer generalizaciones, en términos de señalar siempre un impacto negativo de la MP en la vida de los hijos. Si bien en la mayoría de los casos la separación paterno-materno-filial es una experiencia capaz de suscitar sufrimiento –más aún cuando se trata de padres e hijos que mantienen vínculos afectivos estrechos–, no necesariamente implica que en todos los casos traiga consigo efectos perversos en los niños y jóvenes. Y ello parece ser así porque algunos análisis sugieren que hay circunstancias en las que la migración parental significa mejores condiciones de vida para los hijos.

IV. EL MUNDO SUBJETIVO DE LA MP

En esta sección se presentan los principales resultados extraídos del análisis de las entrevistas individuales realizadas a hijos e hijas y de los grupos de discusión llevados a cabo con sus cuidadores, maestros, expertos (en temas migratorios y niñez), funcionarios públicos y de ONG. Las diversas formas en que los entrevistados interpretan el impacto de la MP en los distintos ámbitos, en general y en los derechos de los hijos, en particular, son difíciles de delimitar en tanto sus ideas, vivencias e imágenes se solapan unas con otras; sin embargo, por motivos meramente organizativos y buscando ofrecer una mayor claridad, los contenidos se presentan de manera diferenciada por subepígrafes.

IV.1. El impacto de la MP en las condiciones socioeconómicas del hogar

En términos de ingreso, en los relatos de los diferentes entrevistados y, de manera particular, en los de los niños, prevalece la idea de beneficios económicos y una mayor disponibilidad de recursos económicos como consecuencia de la MP.

E: ¿Tú crees que tu familia vive en mejores, en iguales, o peores condiciones económicas después de que tu mamá se fue para España?

V: En mejores condiciones.

E: ¿Por qué?

V: Porque antes, cuando vivía acá, era lo justo, para lo que teníamos que pagar. Entonces yo le decía a mi mamá: «Mami, quiero tal cosa»; «no, porque no se puede, no, porque tal cosa». Porque como no trabajaba. Ahora que ya trabaja yo le digo a mi mamá, le pido cualquier cosa, desde lo más mínimo y ella me lo da.

(Carolina, 14 años)

En sus voces es posible reconocer que la migración de uno o ambos progenitores ha implicado para ellos un mejor «nivel de vida», comparado con el que tenían antes de la partida, principalmente en

cuanto a salud, educación y alimentación. Sin embargo, a este nivel de análisis no es posible estimar con exactitud la magnitud y especificidad de los cambios en las condiciones de habitabilidad de estos hogares como consecuencia de la MP, dado que en su gran mayoría se trata de familias de estratos socioeconómicos medio y medio-bajo (y no de hogares pobres), las que en Colombia suelen disponer de viviendas con ciertas especificaciones de construcción, así como con el acceso a servicios públicos de acueducto, energía eléctrica y alcantarillado. Sólo un caso reporta condiciones de pobreza anteriores a la migración, en cuyo caso el desplazamiento de la madre ha implicado mejoras significativas en las condiciones de habitabilidad de la hija.

Mi abuela vendía arepas porque ella era muy pobre... y entonces mi mamá le ayudaba, vivíamos muy mal. Ahora mucho mejor.

(Sofía, 10 años)

Considerando que la disponibilidad de bienes y servicios que tienen los hogares se asocia con su calidad de vida, el análisis muestra que la mayoría disfrutan de servicios de comunicaciones (teléfono, celular e internet) y poseen cierto equipamiento de electrodomésticos como lavadora de ropa, televisor, nevera y equipo de sonido.

De otra parte, se observa un elevado nivel de dependencia de las remesas en las economías de estos hogares, en la medida en que, para la gran mayoría, éstas representan el principal ingreso, aun cuando en algunos casos los miembros en origen desarrollan y despliegan algunas estrategias para complementar los ingresos y solucionar angustias económicas: trabajar o apoyarse en redes sociales como la familia extensa e incluso en parientes y amigos. Pero, en cualquier caso, en aquellos hogares en que los migrantes no envían remesas, la situación económica es aún más precaria que en aquellos que son receptores de las mismas.

IV.2. La salud de los hijos viviendo MP: servicios de salud y enfermedad

En el contexto de los derechos del niño, la salud se entiende al mismo tiempo como un medio y como un fin. Es decir, forma parte de

las condiciones necesarias para el bienestar y el desarrollo infanto-juvenil, pero también requiere que los niños y jóvenes cuenten con las condiciones que propicien y faciliten el mantenimiento y recuperación de la salud, en caso de enfermedad. La salud no es un elemento aislado en la vida de las personas; la salud individual y la de los colectivos determinan y están influidas por otros derechos y factores sociales. En este sentido, desde el concepto de los Determinantes Sociales de la Salud (DSS), se asume que la salud está determinada por complejas interacciones entre los factores sociales y económicos, las características individuales y los ambientes físicos (Visions Center of Innovation, 2003). Si bien el concepto de salud que aquí se recoge es amplio, en este apartado el análisis se centra en dos aspectos: servicios de salud y enfermedad.

Al hablar sobre temas de salud, las narraciones de los participantes dieron un mayor énfasis al tema de los servicios, en particular en lo que se refiere al acceso y al aseguramiento. La totalidad de los niños cuenta con algún tipo de servicio de salud, prevaleciendo la idea de que, aun desde antes de la partida, los hijos se encontraban cubiertos por algún tipo de seguro (público o privado). Algo que resulta interesante es que con posterioridad a la partida algunos han accedido a ciertos servicios de salud que, en el contexto colombiano, pueden considerarse suntuarios, como son los servicios privados de salud⁹, cirugía estética, atención de emergencia a domicilio y ortodoncia. Resalta en esta situación lo que otros autores han reconocido, y es el uso que las familias migrantes hacen de servicios de salud de mayor coste como elemento de prestigio social. Así, las remesas y el mayor poder adquisitivo que de ellas se derivan les permiten a los hijos acceder a servicios de salud de «lujo» y no redundan necesariamente en controlar y/o prevenir enfermedades.

Lo que yo he visto como experiencia que me ha tocado es que con la migración tienden a pagar mucho en el caso de salud; empiezan a pagar servicios de salud a domicilio; me ha tocado varios casos que, cuando se les hace un pregunta hacia la salud, me dicen: «No,

⁹ Servicios de salud es el término utilizado en Colombia para lo que en España suelen llamarse servicios sanitarios.

nosotros tenemos SISBEN (Plan obligatorio de salud), pero, desde que se fue el papá del niño, le estamos pagando el SER (medicina prepagada), porque él se enferma mucho.

(Mujer 4. Grupo de discusión con docentes,
21 de diciembre de 2009)

Con relación a la situación de enfermedad, los relatos sugieren que, aunque la migración puede ser en sí misma un evento que determina o facilita la aparición de dichos eventos y suscita sentimientos dolorosos, también es susceptible de condicionar la presencia de otras situaciones que hacen más difícil la experiencia. Así, por ejemplo, las limitaciones económicas y restricciones políticas administrativas que los migrantes enfrentan para su libre movilidad acrecientan las vivencias de incertidumbre e impotencia frente a eventuales situaciones de enfermedad. La totalidad de los niños manifiestan temor ante la posibilidad de que sus padres enfermen y, sobre todo, expresan sentirse vulnerables de no poder compartir con ellos estos episodios y de no contar con su presencia cuando sean ellos quienes enfermen. Desde el punto de vista de los docentes y funcionarios, los hijos e hijas de padres migrantes presentan una tendencia mayor a enfermar que otros niños y jóvenes. A la vez hay hijos y cuidadores que mencionan cómo la separación de los padres suscita en los primeros sentimientos dolorosos, reflejándose en tristeza, inseguridad, vivencias de abandono, aislamiento y depresión, entre otras tantas, al punto de que algunos han llegado a requerir atención psicológica.

IV.3. El impacto de la MP en la educación de los hijos

La totalidad de los niños y adolescentes se encontraban escolarizados desde antes de la partida de los padres, lo que permite sugerir que al menos en el caso estudiado la MP no representa un factor que haya incidido en el acceso de éstos al sistema educativo. Sin embargo, el mayor poder adquisitivo que estas familias logran –como resultado del desplazamiento parental– conlleva efectos positivos en el proceso de formación de los hijos, en la medida en que les permite disponer de materiales escolares, acceder a escuelas de mayor prestigio académico

y a cursos de educación no formal (de arte, por ejemplo). En este sentido, es posible argumentar cierta relación entre MP y mayores oportunidades educativas para la descendencia de quienes emigran.

El (padre migrante) le manda a ella. Manda lo de los gastos; por ejemplo, ahora para el colegio, en diciembre le mandó, para la ropa, aparte de lo que me manda a mí. Y ahora para el colegio, también le dijo que le va a mandar para la lista, los uniformes, aparte de lo que me manda a mí. O sea, él no, él la plata mejor dicho esos cuatrocientos pesos son sagrados; y ya el resto de ahí para allá, es para ella.

(F. A. Grupo de discusión de madres cuidadoras,
29 de enero de 2010)

De otra parte, la escuela, al constituir después de la familia el espacio de referencia en la cotidianidad de los niños y jóvenes, refleja de distintos modos los múltiples impactos de la MP en ellos. Los sentimientos de inseguridad, incertidumbre, tristeza y abandono que con frecuencia experimentan los hijos, así como los cambios derivados de ésta (en la composición familiar, en los roles, etc.), conllevan diversas repercusiones que suelen hacerse evidentes en la vida escolar. Sin embargo, a este nivel de análisis tampoco es posible establecer una relación directa entre MP y problemas académicos, aunque sí la presencia de un discurso generalizado y bastante homogéneo, entre una proporción importante de los maestros entrevistados (aunque también en algunos hijos) sobre mayores problemas de concentración, dificultades de aprendizaje y logro académico que presentarían los niños, niñas y adolescentes viviendo MP.

Pues, a nivel académico, sí se nota como la diferencia cuando están con los papás y cuando no, porque, por ejemplo, las personas que los cuidan no están tan pendientes, y tan encima de ellos, diciéndoles que estudien, que las tareas, que tienen pendiente. Los cuidadores dicen más que todo: «Pago el colegio y él que se encargue de estudiar». En cambio, cuando están los papás acá, son más pendientes y más constantes con ellos.

(Mujer 1. Grupo de discusión con docentes,
21 de diciembre de 2009)

Hay docentes para quienes dichas problemáticas no son exclusivas de los hijos de padres migrantes, en la medida en que factores asociados a la vulnerabilidad (pobreza, violencia intrafamiliar, abandono parental, alcoholismo, etc.) contribuyen a explicar deficiencias en el desempeño académico de alumnos que no han vivido la experiencia. Pero, aun así, consideran que la MP puede constituirse en factor de riesgo en tanto la ausencia de los padres (o de una figura de autoridad) expone a los hijos a diversas situaciones entre las que señalan la falta de supervisión y acompañamiento por parte de los adultos.

Porque en este caso (cuando se valora positivamente la MP) sólo estaría incluido como el aspecto económico, pero, sin embargo, lo emocional en este campo académico (es distinto) porque la ausencia de una de las figuras del núcleo familiar sí representa como una perspectiva diferente, un poco de desorientación sobre qué dirección se debe seguir.

(Mujer 3. Grupo de discusión con docentes,
21 de diciembre de 2009)

Algunos maestros manifiestan sentirse comprometidos con los alumnos viviendo MP, ofreciendo a éstos soporte, atención, afecto y compañía. Sin embargo, tal involucramiento parece obedecer más a una actitud e iniciativa personal que a una política institucional, orientada a acompañar efectivamente las cotidianidades de los alumnos con padres migrados.

IV.4. *¿Cómo entienden los hijos la migración de los padres en términos de su trayectoria laboral?*

En la totalidad de los casos estudiados, el ciclo migratorio se inicia con la decisión de migrar. Varios son los motivos que, desde el punto de vista de los hijos, llevan a los padres a tomar esta decisión, siendo los más frecuentes la falta de dinero para asegurar la reproducción de la vida familiar y la búsqueda de mejores condiciones de vida para sí mismos y su prole. El análisis de las entrevistas nos permite constatar que los niños construyen una visión propia de la migración

a partir de una serie de explicaciones y valoraciones que van elaborando a lo largo del tiempo y que asocian principalmente a la vulnerabilidad económica que atraviesan sus familias. Tienen claro que estas condiciones se inscriben en una crisis económica del país, que se manifiesta en tres fenómenos puntuales: la falta de empleo, la precariedad e inestabilidad de los mismos y los bajos salarios.

E: ¿Tú sabes por qué se fue tu mamá?

I: [...] Para mejorar como vivíamos porque no tenía trabajo.

(Daniel, 10 años)

Otra señal del carácter marginal con que se tratan ciertos asuntos con los niños lo representa la escasa, vaga y difusa información que conocen sobre la situación en que viven y trabajan sus padres en el país de destino. Coincidimos con Solé (1981) en que ello puede indicar tanto un debilitamiento de los vínculos paternofiliales, como cierta actitud de negación y omisión de la realidad migratoria. Del análisis de sus relatos se infiere que lo anterior también se relaciona con concepciones adultocéntricas que limitan el derecho a la participación de los niños al considerar la infancia como una etapa de preparación para la vida adulta y a éstos como sujetos dependientes y con escasa capacidad para participar en los asuntos que tienen que ver no sólo consigo mismos sino con sus adultos significativos.

E: ¿Cómo te enteraste de que tu mamá se iba a ir. ¿Ella te contó o el papá te contó?

M: Se fue sola; nadie me contó.

E: ¿Tú cómo te diste cuenta?

M: Cuando yo me levanté, ella ya se había ido.

(Sebastián, 7 años)

De otra parte, hay adultos que justifican la migración materna por factores asociados a violencia intrafamiliar, madresolterismo, jefatura femenina y búsqueda de mayor autonomía por parte de la mujer, etc. Sin embargo, en los relatos que los niños no aparecen referencias de motivaciones diferenciales entre padres y madres.

IV.5. *Tiempo libre: relaciones y barrios*

Los barrios en que se encuentran las viviendas en que habitan los niños entrevistados corresponden a estratos socioeconómicos medio y medio-bajo, los que, en general, cuentan con cierta infraestructura urbana y algún tipo de equipamiento vecinal¹⁰ como iglesias o lugares de culto religioso, escuelas, pocos parques y calles asfaltadas. Sin embargo, existe un déficit considerable de escenarios culturales, deportivos, recreativos, centros sociales y comunitarios; a la vez, lo que hay no siempre cuenta con estándares de calidad, siendo limitada su capacidad. A pesar de ello, los hijos expresan sentirse a gusto en los vecindarios donde habitan y no manifiestan inconformidad ante la escasez y/o precariedad de dichos servicios. De este modo, la calle tiende a ser el espacio donde transcurren sus cotidianidades cuando permanecen fuera de las viviendas.

En todas las entrevistas surgen referencias sobre la presencia en los barrios de múltiples formas de violencia como pandillas juveniles, delincuencia común, venta, tráfico y consumo de drogas, etc., lo que es interpretado no sólo por los adultos sino también por algunos jóvenes como factores de riesgo¹¹.

M: Claro, por acá hay, violencia, armas. Hay mucho niño marihuanero por acá en este barrio, por allá en los barrios de Santa Fe, hay mucho marihuanero.

(Mónica Andrea, 14 años)

¹⁰ La noción de equipamiento como ciertas partidas de obras físicas de escala vecinal e intercomunal que cumplen funciones de bienes públicos urbanos de uso común, o colectivos para el soporte de las funciones residenciales básicas de esparcimiento, interacción social, práctica deportiva y recreativa y movilidad.

¹¹ Si bien el concepto de riesgo fue inicialmente vinculado a la probabilidad de ocurrencia de eventos y sus consecuencias en término de ganancia y pérdida, se observa que ha evolucionado y hoy día está utilizado habitualmente para referirse a un desenlace negativo o incierto. Al concepto de riesgo, Jaeger *et al.* (2001) incorpora al ser humano: o como víctima o como agente. Brearley, por su parte (1982: 82), distingue entre el peligro, relacionado al miedo de la ocurrencia de un evento que puede causar un daño, y la vulnerabilidad, «la relativa variación en posibles desenlaces negativos». Incorpora también la idea de «factores que pueden reducir desenlaces peligrosos» (Stalker, 2003: 213).

No obstante, la mayoría dice estar familiarizadas con esta realidad e inclusive algún adolescente menciona sentirse «protegido» por la presencia de matones o personas que recurren a la violencia para amedrentar y controlar a los demás.

Se va a venir a vivir aquí y aquí hay matones... Los matones se dan... Bala es con los de otros barrios, y también cuidan el barrio, que no haya violencia.

(Ricardo, 13 años)

Con relación al ocio y tiempo libre, resulta interesante señalar que, en las voces de los niños y jóvenes, las problemáticas expuestas no suponen mayores restricciones para llevar a cabo actividades fuera del hogar.

Desde la perspectiva de los adultos, en especial para los cuidadores y docentes, la ausencia de los progenitores expone a los hijos a numerosas situaciones en las que se encuentran solos, con demasiado tiempo libre, a lo que se suman las dificultades a las que se enfrentan quienes asumen su cuidado para establecer control y supervisión. La mayoría refiere problemas de disciplina cuando los niños alcanzan la adolescencia y, por ende, mayores dificultades para controlar sus comportamientos. Temen que las problemáticas del entorno faciliten que sean reclutados por pandillas juveniles y/o que caigan en el abuso de alcohol y las drogas.

Yo también pienso... que, cuando se va la madre, empiezan (los hijos) con los problemas de disciplina, droga, todo eso. Y, cuando se quedan con el papá, les hace (a los hijos) falta amor al niño y busca el amor en otras partes, con otras cosas.

(Hombre 1. Grupo de discusión con docentes,
21 de diciembre de 2009)

En ninguno de los relatos aparece mención de medidas adoptadas por la escuela para facilitar a estos niños y adolescentes actividades extraacadémicas en las que ocupar el tiempo libre. Si bien algunos maestros se muestran especialmente interesados y comprometidos con la situación de los alumnos cuyos padres han emigrado, se trata más de una iniciativa personal que de una propuesta institucional. Tam-

poco hay evidencias de la participación de estos niños en programas, asociaciones o grupos comunitarios organizados.

IV.6. *Referentes y responsables del «cuidado»*

La familia en origen actúa como el principal eje articulador de la migración de uno u ambos progenitores, en la medida en que sobre ella suele recaer la asunción del cuidado de los hijos que éstos dejan atrás. Un aspecto que se infiere de los relatos es que la forma familiar (organización, tipología) representa un elemento que entra en juego a la hora de establecer quién o quiénes asumen el ejercicio de esta función. No es lo mismo si quien parte es una madre cabeza de hogar o si, por el contrario, se trata de una familia nuclear en la que uno de los padres emigra, como tampoco lo es cuando los niños permanecen en el seno de una familia extensa. Asimismo, hay algunos casos en los que la ausencia de redes familiares –cuando ambos progenitores emigran o porque aquel que permanece en origen no asume el cuidado de su prole– significa para los niños y adolescentes permanecer al cuidado de una persona que recibe una remuneración a cambio.

Una característica común a la mayoría de los relatos es que los hijos no conviven con un único cuidador, sino que, generalmente, permanecen en el seno de familias extensas y comparten el recinto con varios familiares. También en aquellos casos en que luego de la migración los niños conservan su residencia habitual mantienen contacto con parientes como abuelos, tíos, primos, constituyéndose la red familiar en un recurso de cuidado importante para ellos.

M: Yo vivo con todas las personas y me cuidan todas.

E: ¿Quiénes?

M: Con mi hermana, mi abuelito, mi abuela, mis tíos, mi primo, mi tía, mi hermana y yo.

(Manuela, 14 años)

Pero también hay otros que, a lo largo de la experiencia, han experimentado cambios frecuentes de cuidador (por diversos motivos), lo que suscita confusión y genera en ellos vivencias de inestabilidad.

Cuando migra la mamá, hay mucho caso de niños que tienen que irse para donde los abuelos. Entonces no se entienden con los abuelos, entonces pa' donde la tía y luego comienza como a desintegrarse mucho la posibilidad de que la persona tenga como una continuidad afectiva. Entonces ahí hay una diferencia muy grande y porque también hay todo un discurso, y unas representaciones sociales del niño que está sin mamá es un pobre traumatizado y hay mucha reserva y mucho temor que los padres asuman de cuidadores. Por eso es tan difícil conseguir padres cuidadores...

(Yolanda Puyana. Investigadora, Universidad Nacional de Colombia, 14 de enero de 2010)

El hecho de que el cuidado lo brinde un familiar no supone necesariamente que esta tarea se despliegue en las mejores condiciones de bienestar para los niños, ni tampoco que, cuando ésta es ejercida por alguien ajeno al grupo, los cuidados sean llevados a cabo de manera deficitaria. En este sentido, nos atrevemos a sugerir que la migración de los padres y, por ende, su ausencia física no necesariamente implica la vulneración del derecho de protección y cuidado del niño, siempre y cuando se aseguren las condiciones de cuidado necesarias para favorecer su pleno desarrollo. Y ello es así porque en ciertos casos la migración de los padres ha supuesto para los hijos una «mejor experiencia de ser cuidados»; lo anterior se hace especialmente evidente en aquellos niños, niñas y adolescentes en los que la convivencia con sus progenitores se caracterizaba por altos niveles de conflictividad, violencia intrafamiliar, alcoholismo e incluso, por circunstancias de abandono, en términos del cuidado.

Yo nunca visualicé a Mónica (migrante) como una madre, ni como una mamá de casa, ni como una mujer de hogar... Pienso que no le daba las suficientes pautas ni a Sebastián ni a Camila en cuanto al comportamiento, ¿cierto? Entonces, pienso que para mí Sebastián y Camila con nosotros (abuelos cuidadores) fueron unos niños bien, con una conducta muy buena; fueron buenos estudiantes.

(Andrés. Grupo de discusión con cuidadores,
13 de enero de 2010)

¿Y tu abuela cómo ha llevado ese papel de «mamá» (como tú le dices)?

I: Bien, ¡ah! Mejor que el de mi mamá.

E: ¿Por qué?

I: Porque ella está pendiente de mí, se preocupa mucho de mí; yo no llego a mi casa una noche y se pone como loca. Mientras lo que mi mamá no hace: mi mamá a mí no me llama.

(Alejandro, 17 años)

En relación con el género, algo que se resalta en los testimonios es el papel predominante que juegan las mujeres en la asunción de esta responsabilidad, aun en los casos en que el padre permanece en origen. Sin embargo, que sea una mujer o un hombre quien ejerza esta función no representa un elemento que guarde relación con la forma en que los cuidados se brindan y, por ende, el género parece actuar como un elemento neutro en la salvaguarda o vulneración del derecho de protección del niño. Otro aspecto que fue develado –al incorporar en el análisis la perspectiva de género– es la influencia generalizada del mito de la maternidad intensiva, bajo el cual la presencia de la madre es entendida como una condición irremplazable para el sano desarrollo de su prole y, en consecuencia, su ausencia interpretada como un evento de mayor impacto en la vida de los hijos que cuando el migrante está representado por el padre.

Yo he vivido la experiencia de ambas, de la madre que se queda y la madre que se va: de la madre que se va el padre queda aquí como el que pierde la autoridad. Digamos que ese trabajo a veces es difícil, y lo que yo he visto es que la madre tiene que retornar, porque le queda al padre difícil asumir como esa situación de la mamá.

(Mujer 2. Grupo de discusión con docentes,
21 de diciembre de 2009)

El reparto de los cuidados familiares está íntimamente relacionado con los recursos disponibles (red familiar), con la identidad de quién emigra y con la forma de organización familiar en que los hijos permanecen (tipo de familia), reconociendo que el género actúa como vector y organizador en la proveeduría de los mismos pero también

como factor determinante de la forma en que la migración de padres y madres es social y culturalmente valorada a la luz de su impacto diferencial en la vida de los hijos. Y ello es así también para los niños y adolescentes, lo que supone cierta transmisión generacional de los roles tradicionales de género.

Finalmente, el cuidado y bienestar de estos niños, niñas y adolescentes son interpretados por la totalidad de los entrevistados como una responsabilidad exclusiva de la familia, sin que aparezcan referencias de actuaciones públicas efectivas que salgan al encuentro de esta realidad.

IV.7. Las remesas y los contactos comunicativos: formas de cuidado en la distancia

Un elemento que surge en los testimonios de todos los entrevistados es la referencia sobre el cuidado que los padres ejercen desde la distancia o cuidado «transnacional». Esta forma particular de cuidar es entendida a través de dos acciones: de las remesas monetarias y no monetarias que envían (representadas en los objetos, artículos, regalos, ropa, etc.) y de los contactos comunicativos que mantienen. Ambas son interpretadas por los entrevistados como modalidades de vinculación que se despliegan en el espacio transnacional y que permiten sortear las limitaciones de tiempo y, mientras, facilitan a padres e hijos experimentar vivencias de cercanía afectiva y de proximidad.

Quizá en ello radica la importancia que ocupan en las narraciones de niños y cuidadores las referencias en torno a la continuidad o no de estas acciones. La regularidad y permanencia en el envío de las remesas (monetarias y no monetarias) y en los contactos comunicativos son interpretadas como muestras de afecto, interés y preocupación del progenitor ausente; a diferencia, su ausencia e incluso su intermitencia son consideradas en términos de distanciamiento afectivo y falta de compromiso del migrante, suscitando en los hijos sentimientos dolorosos y vivencias de soledad y abandono.

No, porque él (migrante) a veces, por decir, nos conectamos por internet, entonces él [...], apenas uno le dice que mande plata que

porque estamos muy mal, él dice que no, él dice que no. Ahí mismo corta la comunicación y dice que no. El niño siempre se siente mal.

(Juliana, 12 años)

Para algunos, las remesas representan una suerte de compensación, a través de la cual los padres intentan resarcir su ausencia, lo que cuestionan con severidad.

Todo se convierte en dinero, todo es por plata...

(Andrés. Grupo de discusión con cuidadores,

13 de enero de 2010)

IV.8. *La autoridad: un tema espinoso en estas familias*

La ausencia de uno o ambos progenitores del núcleo íntimo supone cambios en la autoridad familiar. Por supuesto, la forma en que éstos son interpretados por los hijos varía en razón a factores como la preponderancia del papel que en este ámbito jugaba el familiar ausente como también de la manera en que se inclina la balanza cambios *vs.* permanencias en términos de autoridad. Pero, en cualquier caso, la mayoría de los niños y adolescentes entrevistados señalan alteraciones en dos aspectos como consecuencia de la migración: en la estructura normativa y en el ejercicio de la autoridad (en quién la ejerce y en cómo lo hace). Unos pocos consideran que estos aspectos se mantienen relativamente estables después de la partida. Ello es así principalmente para aquellos niños que permanecen a cargo de uno de los padres o para los que convivían desde antes de la migración en el seno de familias extensas, en las que los progenitores compartían previamente el ejercicio de la autoridad con algún familiar (por lo general, la abuela). No obstante, también en estos casos los niños resienten la ausencia del progenitor, ya sea porque lo consideran más amoroso a la hora de ejercer la autoridad o porque refieren cierto extrañamiento ante la nueva situación. Otros hijos interpretan los cambios de manera drástica, principalmente en lo que tiene que ver con la imposición de nuevas normas, valores, formas de castigo y recompensas por parte de quién o quiénes actúan como responsables de su cuidado. También están aquellos para

quienes la diferencia más notoria radica en la presencia en este ámbito de personas diferentes de los padres o en la asunción total de esta tarea por parte del progenitor que con anterioridad a la migración no la ejercía o sólo lo hacía parcialmente.

A través de los relatos de los niños surgen distintas pautas de conducta por parte de quienes ejercen la autoridad que señalan diversas maneras de entender las relaciones familiares, en general, y el esquema normativo de la familia, en particular. Éstas parecen desplegarse a lo largo de un continuo que varía entre un extremo donde las relaciones están altamente jerarquizadas, con una imagen central que ejerce la mayor autoridad y que suele coincidir con la figura del padre, y otro extremo de carácter más igualitario, donde la autoridad es ejercida tanto por el padre como por la madre, hay mayor comunicación entre los miembros y se recurre menos al castigo físico para orientar las conductas. Es interesante el hecho de que, a lo largo de las entrevistas e incluso en los grupos de discusión, aparezcan una y otra vez referencias de la presencia de los migrantes en este ámbito de la vida de su prole, señalando la necesidad que manifiestan ellos de mantener su posición de autoridad, aun desde la distancia. En este sentido, a pesar del tiempo transcurrido, la mayoría de los niños conserva la jerarquía parental, reconociendo en sus progenitores su papel de «educadores» y actuando en consecuencia. Sin embargo, algunos adolescentes cuestionan el rol de éstos por considerar que con su ausencia han perdido este derecho. No obstante, es de destacar que a lo largo de las entrevistas las únicas veces que los niños mencionan la palabra «derecho» lo hacen para referirse a la legitimidad que tienen los padres para corregirlos o a la pérdida de éste, debido principalmente a su ausencia física y, sobre todo, al distanciamiento afectivo que algunos experimentan.

Porque yo con ella (madre) no tengo casi confianza; con ella yo ya casi no me hablo...

(Juliana, 12 años)

Pero en cualquier caso del análisis se infiere que en estas familias el ejercicio de la autoridad se complejiza en razón a las siguientes circunstancias: en primer lugar, suele suceder que la presencia de más de un

adulto ejerciendo el rol de autoridad genere confusiones y conflictos no sólo entre ellos sino también con los niños. En segundo lugar, la presencia/ausencia de los migrantes en estos aspectos de la vida contribuye a hacer confusos los alcances de su rol de autoridad y dificulta el control sobre los comportamientos infanto-juveniles. En tercer lugar, no todos los jóvenes otorgan a los cuidadores la legitimidad para ejercer su papel e incluso lo cuestionan. En este sentido, es preciso considerar que la autoridad guarda estrecha relación con la capacidad de una persona para mandar pero, principalmente, para ser capaz de obtener o generar obediencia y reconocimiento de quienes se espera sigan sus mandatos. Es decir, se trata de una interacción en la que se sucede una influencia mutua entre quien manda y quien obedece o se rebela. Finalmente, para los adultos participantes en los grupos de discusión, cuando los niños alcanzan la adolescencia, se hace más difícil controlar su comportamiento, establecer normas y límites e imponer castigos porque se comportan más «rebeldes» y desafiantes. Pero, si bien algunos consideran que esta manifestación es más aguda en los hijos viviendo MP, la mayoría coincide en que se trata de una característica más propia de la edad y no una condición resultado de la separación con los padres.

Ha cambiado mucho desde que creció. Es rebelde; no lo controla nadie...yo no creo que sea solamente porque la mamá se fue porque yo oigo que muchos jóvenes son terribles cuando son adolescentes.

(Andrés. Grupo de discusión con cuidadores,
13 de enero de 2010)

V. DISCURSOS Y SENTIMIENTOS SOBRE LA MIGRACIÓN PARENTAL

En este apartado se incluyen los principales resultados extraídos del análisis de las entrevistas realizadas a los niños, niñas y adolescentes como también de las de los adultos participantes en los grupos de discusión. El análisis recoge la forma en que unos y otros interpretan afectivamente la MP.

En todos los casos, la migración de los padres (de uno o de ambos) y, por consiguiente, su ausencia física enfrenta a los hijos a diversas si-

tuaciones que demanda de ellos la capacidad de adaptarse a los múltiples cambios que de allí se derivan. La amplitud y variedad de éstos y, sobre todo, la manera en que se interpretan varía, debido a que implican un conjunto amplio de circunstancias que van desde aquéllas básicamente contextuales (traslados de residencia, colegio, vecindario) hasta la necesidad de aprender a vivir sin sus figuras de apego, aceptar nuevos cuidadores y formas de ser cuidados, como también a los ajustes que suponen los cambios que se suceden en las estructuras familiares y en el ejercicio de los roles, etcétera.

Asimismo, es corriente que las vidas de los niños y jóvenes transcurran influidas por un contexto transnacional, dado que, en la mayoría de los casos, mantienen contacto con sus progenitores que se encuentran al otro lado del Atlántico, viviendo experiencias y procesos que inciden en el transcurrir de sus cotidianidades, en sus identidades y desarrollo.

En tal sentido, reflexionar sobre la forma en que vivencian los niños y adolescentes la MP y los efectos que de allí se derivan constituye el propósito de este apartado. Aunque son múltiples y muy variados los sentimientos y las formas en que éstos se manifiestan, la exposición está organizada en subepígrafes. En el primero, se analiza cómo viven los hijos la separación de sus padres, señalando la pérdida ambigua como la forma particular en que éstos refieren la experiencia. En el segundo, incluimos algunos hallazgos en relación con la manera en que perciben tanto los niños como los adultos los impactos de la MP en el comportamiento de los primeros.

V.1. La pérdida migratoria: ambigüedad, confusión y sentimientos que se entremezclan

Con respecto a la forma en que los niños y adolescentes viven afectivamente la experiencia, estamos en capacidad de señalar algunos hallazgos. Para la gran mayoría, la migración parental suscita sentimientos dolorosos debido a que supone la pérdida de una cotidianidad compartida y la ausencia física o desaparición de sus figuras de apego. Por supuesto, éstos son más intensos cuando se trata de niños que mantienen relaciones afectivas estrechas con sus progenitores. Como

sucede con cualquier pérdida, lo primero que acontece en estos casos es una respuesta emocional intensa que frecuentemente se acompaña de manifestaciones de tristeza que, con el tiempo, van consiguiendo atenuar, aunque en ningún caso parece llegar a superarse por completo. Pero esta experiencia es así no sólo para aquellos que permanecen en origen sino también para los que parten. Dicho fenómeno estudiado por la psicología y la psiquiatría ha sido enmarcado dentro de la teoría del duelo migratorio, para analizar las múltiples pérdidas que conlleva la migración, principalmente desde la perspectiva de los propios migrantes (Gaitán *et al.*, 2007). Con dicho término se hace referencia al «proceso de reorganización de la personalidad que tiene lugar cuando se pierde algo que es significativo para el sujeto» (Achótegui, 2002).

Es frecuente que, además de la pérdida de sus figuras de apego, los niños y adolescentes deban enfrentarse a otro tipo de pérdidas; así, por ejemplo, los cambios de domicilio, de barrio, de amistades, de escuela y de la forma en que se llevan a cabo las celebraciones familiares, etc., como resultado de la migración son interpretados por ellos como lesiones afectivas de las cuales se resienten emocionalmente. Lo anterior permite sugerir que, para los hijos, la MP puede equipararse a una experiencia afectiva caracterizada por múltiples pérdidas que se acumulan y alteran el curso de sus vidas.

Del análisis de sus relatos se infiere lo que otros autores han señalado para referir la ambigüedad, confusión e incertidumbre que suelen acompañar al hecho migratorio y que hacen difícil elaborar la pérdida afectiva a través de un proceso de duelo corriente (Boss, 2001; Falicov, 2002; Medina Villegas, 2009). Y ello es así, entre otras cosas, porque todos se encuentran vivos pero ausentes; siempre es posible soñar un reencuentro, imaginar un regreso y esperar el día en que así sea, aun cuando en la práctica este deseo jamás llegue a materializarse. De allí que suela entenderse la pérdida migratoria como una pérdida parcial e incompleta, a diferencia de la muerte, la cual consiste en una experiencia de pérdida total e irreversible.

La elaboración de cualquier pérdida y proceso de duelo que de allí se deriva suponen reencontrar el equilibrio mediante la asimilación de esta lesión afectiva y la adaptación a la nueva vida resultante. Es, por tanto, un tránsito complejo de elaboración, de integración,

no exento de dolor ni de sufrimiento (González, 2006). Sin embargo, la presencia/ausencia de los padres en la cotidianidad suele reflejarse en los niños en una mayor dificultad para transitar por un proceso de duelo común. Es decir, si bien, por un lado, los avances en las tecnologías y en las comunicaciones permiten a los progenitores, localizados a miles de kilómetros de distancia, participar de algún modo en las cotidianidades de su prole (lo que afectivamente resulta positivo) también su presencia imaginada (a través de estos medios) sumada a la ausencia física interfieren en el proceso de elaboración del duelo en la medida en que mantienen vivos sentimientos de rabia, nostalgia, soledad y abandono; pero, a la vez, evocan en ellos otros sentimientos como alegría, esperanza e ilusión, por ejemplo. Se trata entonces de una experiencia afectiva en la que la presencia/ausencia de sus figuras de apego tiñe de plano las cotidianidades de los niños, generando en estos últimos una amplia variedad de sentimientos que en ocasiones pueden parecer contradictorios.

El proceso de duelo tiende a prolongarse en el tiempo debido, entre otros motivos, a que las fantasías y deseos de reencuentro se mantienen vigentes a pesar de que éste no llegue a concretarse en la práctica. Los contactos comunicativos actúan como una suerte de fuego que aviva las imágenes de reunificación, permitiendo que la ausencia se actualice y vivencie día a día (Gaitán *et al.*, 2007). Pero, de otro lado, estos encuentros a través de las comunicaciones resultan definitivos para padres e hijos, en tanto les permiten experimentar vivencias de cercanía y proximidad. En algunos casos, con el paso del tiempo se va cimentando en los hijos una suerte de resignación, acompañada de incredulidad de que las cosas puedan cambiar pero principalmente marcada por sentimientos de desconfianza y cuestionamiento hacia sus padres.

Muy triste, me siento muy triste por no estar con ella. Pero, al final, uno se acostumbra...

(Juliana, 12 años)

De otra parte, del análisis de las entrevistas se infiere que el sentido que los niños construyen en torno al desplazamiento incide en la forma en que se sucede el proceso de duelo. De nuevo, encontramos que

con frecuencia su participación en las diferentes etapas de la experiencia migratoria es limitada por parte de los adultos y la información que reciben es escasa e imprecisa. Inclusive en ocasiones no sólo se oculta sino que además se miente sobre cuestiones de suma importancia para ellos (por ejemplo, planes de retorno o de reagrupación). Tal marginalidad (justificada corrientemente por los adultos para protegerlos del «dolor») conduce a que deban construir en solitario sus propias imágenes, ideas y fantasías sobre el hecho migratorio, sin mayores posibilidades de constatación pero, sobre todo, con escasas oportunidades para manifestar opiniones y sentimientos. Algunos adolescentes se muestran molestos e incluso rabiosos de no ser tenidos en cuenta. Si bien ello parece ser así también en otros niños que no han enfrentado circunstancias similares, encontramos que en los hijos viviendo MP la falta de información oportuna y veraz sumada a las incertidumbres propias de la experiencia contribuye a generar mayores cuotas de confusión, ambigüedad y desconfianza hacia los adultos de referencia.

Pero, en cualquier caso, los hijos van atravesando en el tiempo por diversos estados emocionales que se manifiestan en una amplia variedad de conductas y comportamientos. Para Gaitán *et al.* (2007) ello puede ser entendido como un intento permanente de su parte de posicionarse como sujetos que reclaman ser tenidos en cuenta por los adultos que los rodean.

V.2. *¿Cómo se manifiesta la MP en el comportamiento de los hijos?*

La gran mayoría del total de las personas entrevistadas (adultos, niños y adolescentes) interpreta la MP como un evento que suscita cambios en el comportamiento de los hijos, además de que mencionan que la pérdida y la manera como se enfrentan se manifiesta en múltiples formas y momentos. Pero, por supuesto, ello varía de un individuo a otro y depende de factores como las características personales, las formas de afrontamiento a las que recurren, las etapas de ciclo vital, la naturaleza de la relación con lo «perdido», las particularidades del contexto familiar en el que los hijos permanecen (condiciones de cuidado, en el sentido amplio del término), la confluencia y acumu-

lación de pérdidas afectivas, así como del significado que éstos otorgan a la experiencia, entre otros tantos.

Los niños y adolescentes recurren a diversas formas para hacer frente a los sentimientos que la ausencia de sus padres les suscita; sin embargo, en términos generales, encontramos que algunos expresan comportamientos centrados en sí mismos que se reflejan, por ejemplo, en conductas de aislamiento, timidez, tristeza, inseguridad, temores e incluso depresión, llegando algunos niños a necesitar ayuda profesional. Lo anterior es coincidente con los hallazgos de otras investigaciones que plantean que en algunos niños y jóvenes viviendo MP el estrés continuado y los sentimientos de tristeza son susceptibles con el tiempo de producir un impacto negativo a nivel psicológico y manifestarse en depresión, ansiedad, trastornos de sueño y alimentación, etc. (Achótegui, 2002; Garay, Medina y Navia, 2006).

Ella (niña) mantenía muy depresiva; le daba depresión. A veces lloraba, pero después decía: «Mi mamá un día de éstos viene y se va conmigo y me saca los papeles y me lleva...».

(Roberto. Grupo de discusión con cuidadores,
13 de enero de 2010)

En otros, las manifestaciones se externalizan; es decir, algunos niños se expresan a través de conductas dirigidas hacia el «afuera», a sus relaciones e interacciones sociales. En estos casos, los adultos, en general, y los cuidadores, en particular, mencionan que, cuando llegan a la adolescencia, presentan mayores dificultades para acatar normas, se muestran rebeldes y conflictivos, temiendo que estas conductas los hagan más vulnerables a ciertos peligros de los entornos en los que transcurren sus cotidianidades.

Se volvió (luego de la migración materna) grosero, muy rebelde...

(Flor. Grupo de discusión con cuidadores,
13 de enero de 2010)

No obstante, algunos maestros mencionan que estas manifestaciones no son exclusivas de los adolescentes viviendo MP; comparten la idea de que son más bien la «crisis» de la familia (entendida como

la desintegración del grupo y que refieren como cada día más frecuente) y la falta de compromiso de los padres hacia su papel de apoyo, control y supervisión lo que influye en el comportamiento de los hijos. En este sentido, aunque reconocen que la migración puede representar un factor de riesgo adicional, cuando existen condiciones deficitarias de cuidado (por la pérdida de un acompañamiento efectivo), no necesariamente significa que aquellos jóvenes que viven con los padres estén exentos de caer en situaciones que perjudiquen su salud y pleno desarrollo. En cualquier caso, la totalidad de los adultos entrevistados coinciden en señalar que la adolescencia es una etapa difícil para los jóvenes dados los desafíos a los que en términos de identidad deben enfrentarse.

V.3. Expectativas de los niños y adolescentes frente al reencuentro con sus progenitores

En todas las entrevistas encontramos que la migración de los padres genera en los niños diversas expectativas en torno a dónde, cuándo y cómo volverán a encontrarse. Dos son las principales vías a través de las cuales los entrevistados consideran puede darse el reencuentro: en primer lugar, porque los padres regresen definitivamente a origen o porque los hijos se trasladen a destino, caso tal en el que son conscientes deberá darse un proceso administrativo de reagrupación familiar.

Tanto en los relatos de los hijos como en los de algunos de sus cuidadores, se observa que, aunque la confianza que en un principio tenían sobre la brevedad del tiempo para la reunificación con los padres se desvanece con el paso de los meses, es un deseo que añoran intensamente y que mantienen vivo aun cuando en la práctica no llegue a materializarse. Una gran mayoría experimenta desconfianza e incertidumbre en torno a esta reunificación familiar, algo que inicialmente consideraba como una realidad inminente. Sin embargo, pese a ello, sus cotidianidades transcurren teñidas de una oscilación permanente entre la esperanza y el escepticismo que les suscita la experiencia vivida y el anhelo de residir de nuevo con sus progenitores.

Entre los factores que se interponen aparecen, por un lado, la situación legal de los migrantes (que, en algunos casos, les impide la libre circulación), la falta de condiciones necesarias para recibir a los

hijos en destino (empleo, vivienda, cuidado, etc.) y las numerosas trabas administrativas que conlleva el proceso de reagrupación familiar y, por el otro, las vivencias de distanciamiento afectivo, las ideas que algunos padres tienen de que en origen los hijos reciben una educación con valores más sólidos que en España, recelos sobre eventuales riesgos del ambiente español para los jóvenes (motivos por los cuales consideran que éstos deben permanecer en Colombia) y las nuevas relaciones familiares (de pareja, por ejemplo) que los padres establecen en su lugar de destino, entre otros factores.

Ante la idea de reencontrarse en Colombia o en España, la mayoría de los entrevistados, principalmente los adolescentes, muestran una marcada preferencia por permanecer en sus entornos y que sean sus padres quienes regresen. Si bien son conscientes de los riesgos que implicaría su retorno en términos del impacto en su calidad de vida, manifiestan sentirse dispuestos a sacrificar tal bienestar, con tal de mantenerse en sus espacios, conservar sus amistades y estilos de vida. Algunos niños muestran un favoritismo especial por quedarse en Colombia, en razón a que temen el dolor que les ocasionaría separarse de las personas que los cuidan y con quienes han establecido fuertes lazos afectivos. También están aquellos para quienes conocer cierta información sobre la vida en España (xenofobia ante los inmigrantes, ciertas costumbres, por ejemplo) representa un factor que inclina la balanza hacia su permanencia en el país de origen. Lo anterior no supone que no haya niños y jóvenes que manifiesten un fuerte deseo de emigrar para reunirse con sus progenitores como tampoco que otros expresen indiferencia sobre el lugar donde se suceda la reunificación de la familia. De igual modo, hay quienes parecen sentirse cómodos con su vida presente, sin descartar la posibilidad de partir cuando sean mayores, pero también están otros que manifiestan estar a gusto con el carácter transnacional que adoptan los vínculos con sus padres. Con relación a la participación de los hijos en cualquiera de estas dos alternativas de reencuentro (regreso de los padres a origen o reagrupación en destino), del análisis se deriva que, si bien, en algunos casos, muy pocos, sus voces son tenidas en cuenta, la imagen que predomina es que los factores que en última instancia definen cualquiera de estas opciones son las cuestiones burocráticas que rigen en el país de destino y las decisiones del mundo adulto, por lo general, de los padres.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

En este apartado final se proponen un conjunto de propuestas orientadas a las políticas para el desarrollo de la infancia y la juventud en materia de cooperación. Como se ha señalado a lo largo del texto, aunque la migración internacional en sí misma no necesariamente condiciona riesgos para la salud o enfermedades, sí constituye un factor que aumenta la vulnerabilidad de los migrantes y de sus hijos e hijas que quedan en los países de origen. La atención a los problemas y necesidades de salud y enfermedad de unos y otros requiere de acciones en diferentes niveles de origen y en destino, implicando la intervención de diversos actores. Atendiendo a los problemas identificados en este estudio, y siguiendo la propuesta de un equipo de expertos reunidos en Madrid recientemente (WHO, 2010)¹², sugerimos trabajar en cuatro prioridades:

- Monitorear la salud.
- Avanzar en la definición de marcos para el diseño de leyes y políticas.
- Propiciar sistemas y servicios de salud sensibles a los migrantes.
- Promover la participación, el asociacionismo y las redes de trabajo entre los países implicados.

VI.1. *Monitorear la salud de las niñas, los niños y sus familias en origen y de los migrantes en destino*

En los países de destino:

Asegurar la inclusión de los migrantes dentro de los registros de salud, incluyendo la variable migración, de tal forma que sea posible realizar seguimientos, análisis y atención particular, teniendo en cuenta su condición de migrantes.

¹² World Health Organization, WHO (2010), *Health of Migrants: The Way Forward. Report of a Global Consultation*, WHO

En los países de origen:

- Promover la inclusión de las variables relacionadas con la migración en las historias clínicas, incluyendo la migración de la madre y/o el padre.

En los países de origen y destino:

- Realizar acciones para estandarizar y lograr compatibilidad entre los registros de salud de los migrantes en los países de origen y destino.
- Teniendo en cuenta que en ambos polos los migrantes y sus familias padecen o tienen riesgo de sufrir tratos discriminatorios, es necesario llevar a cabo acciones que permitan identificar problemas y necesidades de salud, de tal forma que este propósito no se convierta en una nueva forma de discriminación o fuente de malos tratos.
- Promover y apoyar investigaciones que permitan una mayor comprensión y conocimiento de los perfiles epidemiológicos de los migrantes y sus familias en los países de origen y de destino, así como de los factores e inequidades que están determinando sus enfermedades, dolencias, angustias y temores. De igual modo, sería interesante avanzar en la comprensión de la relación remesas económicas/salud.

VI.2. Establecer marcos legales para el diseño de políticas

Se han de realizar acciones que promuevan la cooperación y el acercamiento para el trabajo conjunto entre los gobiernos de los países de origen y destino, con el propósito de definir marcos legales que promuevan el diseño de políticas orientadas a

- Asegurar el acceso a servicios de salud.
- Controlar los riesgos en la salud de los migrantes y sus familias.
- Facilitar la atención en una salud de calidad en ambos polos migratorios.

En este sentido, la difusión y el acceso a estas políticas serán de gran utilidad para las comunidades implicadas.

VI.3. *Sistemas y servicios de salud sensibles con los migrantes*

En países de origen:

- Realizar acciones de sensibilización y capacitación con los diferentes actores de los servicios de salud, con el fin de que conozcan la relación entre las migraciones y la salud y tengan en cuenta la variable migración en los niños que atienden, en los cuidadores y, en general, en la población a la que atienden.
- Proveer de servicios de salud mental y de apoyo psicológico, con profesionales capacitados en aspectos particulares relacionadas con las migraciones, orientados a la atención de las niñas y los niños viviendo migración parental y de sus cuidadores.

En los países de destino:

- Realizar acciones de sensibilización y capacitación con los diferentes actores de los servicios de salud, con el fin de que conozcan la relación entre las migraciones y la salud. Promover servicios de salud sensibles a las diferencias culturales y competentes en la atención a poblaciones diversas culturalmente.

VI.4. *Asociaciones, redes y trabajo de cooperación entre los países implicados*

- Apoyar a las asociaciones y organizaciones sociales que promuevan la salud de los migrantes y de sus familias en ambos polos migratorios.
- Promover la comunicación y el intercambio de información epidemiológica general entre servicios de salud en los países de origen y destino.

VI.5. *Participación*

Los hallazgos de esta investigación son semejantes a los de otros estudios en cuanto a la limitada participación de los niños en las decisiones sobre la migración de sus padres y las suyas propias. Esta li-

mitada participación en decisiones que los afectan no es una realidad exclusiva de los niños en circunstancias migratorias, y por ello mismo consideramos que algunas políticas y acciones deberán manejarse de manera coordinada entre las diferentes organizaciones nacionales, internacionales, regionales y locales orientadas a la promoción de los derechos de los niños y las niñas.

Dentro de las políticas y acciones para promover la participación, recomendamos:

En los países de origen:

- Realizar acciones de sensibilización en las comunidades de origen con la población general sobre los derechos de los niños y sobre éstos como agentes y actores sociales. Asimismo, sería importante promover un debate amplio en distintos escenarios (escuela, medios de comunicación, entre otros) sobre los cambios en el papel de la familia y de la mujer que se vienen dando en estas comunidades, teniendo como telón de fondo el caso de las familias y madres implicadas en la migración internacional. Ello, entre otras muchas razones, contribuiría a ir desmontando imágenes y estereotipos sobre los niños y las familias viviendo MP.
- En las instituciones educativas promover espacios para abordar el tema de la migración internacional, buscando favorecer una mayor comprensión sobre este fenómeno dentro de la comunidad educativa ampliada (alumnos, en general, docentes, profesionales, padres y tutores). En igual sentido, sería preciso desarrollar en este ámbito programas de formación orientados a docentes, psicólogos, orientadores escolares y personal, en general, con el propósito de proveerles de las herramientas necesarias para hacer frente a las diversas problemáticas de los alumnos viviendo MP.
- Apoyar el diseño y puesta en marcha de programas extracurriculares para estos niños y adolescentes, buscando ofrecerles alternativas de ocio y tiempo libre.
- Realizar acciones de sensibilización con posibles migrantes sobre la importancia de la participación de los hijos en los diferentes momentos del proceso migratorio. Como hemos señalado a lo largo del texto, el derecho de estos niños y adolescentes de ser teni-

dos en cuenta en las decisiones que los afectan es permanentemente vulnerado, por diversas razones; sin embargo, es preciso que los adultos conozcan el impacto de limitar su participación no sólo en términos de la información que reciben sino también en relación con la libre expresión de sus ideas y sentimientos.

- Promover y apoyar a organizaciones y asociaciones infantiles y juveniles. Como veíamos durante la investigación, la MP enfrenta a los hijos a un sinnúmero de circunstancias que les exigen continuamente adaptarse a los cambios que se suceden en su entorno. En tal sentido, consideramos que sería de gran utilidad facilitar espacios para que estos jóvenes puedan intercambiar, con pares que viven situaciones similares, experiencias, ideas y sentimientos, buscando fortalecer los vínculos entre ellos, generar confianza y apoyo como también para compartir las diversas formas en que afrontan la experiencia. Por supuesto, sería necesario contar con la orientación de expertos, capaces de acompañar adecuadamente este proceso colectivo.
- En esta misma línea sugerimos la promoción de procesos de organización colectiva de cuidadores. Estas asociaciones permitirían, entre otras cosas, facilitar espacios para conocer las diferentes vivencias, problemas y soluciones a las que recurren para afrontar el ejercicio de su papel. De igual modo, el grupo podría llegar a constituirse en un recurso de apoyo importante además de un escenario desde donde podría generarse información útil que sirva de insumo al diseño de políticas públicas. Lo anterior se justifica en razón del interés manifestado por los cuidadores a lo largo de las entrevistas sobre la necesidad de compartir sus experiencias y buscar apoyo y orientación. Al igual que para las asociaciones infantiles y de jóvenes, sería recomendable disponer de expertos que acompañen el proceso.
- Promover en los distintos escenarios de socialización (escuela, centros de recreativos, etc.) que se tengan en cuenta los sentimientos y comportamientos de los hijos viviendo migración parental, a través de acciones de promoción de la salud, de diagnóstico temprano y acciones terapéuticas, orientadas a prevenir, identificar y tratar tempranamente signos de estrés crónico, de dolor emocional, de depresión u otra sintomatología emocional o física.

En los países de destino:

- Realizar acciones de sensibilización y promoción de los derechos de los niños y niñas, dentro de las comunidades y/o asociaciones de migrantes.
- Llevar a cabo dentro de las comunidades y/o asociaciones de migrantes programas de sensibilización sobre el papel de la infancia y la juventud implicadas en el fenómeno de la migración.
- Realizar acciones que promuevan el intercambio de experiencias entre los padres migrantes cuyos hijos permanecen en los países de origen, buscando facilitar el intercambio de experiencias, a la vez que se promueve un recurso de apoyo efectivo para sortear las diferentes circunstancias que atraviesan.

Pensando en el bienestar de las niñas, niños y jóvenes viviendo MP, de sus cuidadores y progenitores migrantes, podrían plantearse muchas otras acciones. Las que hemos propuesto se relacionan con los elementos que, a partir de nuestro trabajo con los participantes en la investigación, consideramos relevantes. Éstas se constituyen en pasos iniciales en un camino aún por recorrer, que permita tener una mayor y mejor comprensión de la diversidad de situaciones que favorecen o vulneran los derechos de la niñez viviendo MP.

BIBLIOGRAFÍA

- ACHÓTEGUI, J. (2002), *La depresión en los inmigrantes. Una perspectiva transcultural*, Barcelona, Mayo.
- AGATHONOS, H. (1993), «Child protection within the Convention on the Rights of the Child: A Eulogy or a Euphemism?», en Heiliö, P-L.; Lauronen, E. y Bardy, M. (eds.) *Politics of Childhood and Children at Risk*, Viena, European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- AGENCIAS DE NOTICIAS FIDES (2008), «Defensoría: 482 familias sufren maltratos debido a la migración», 21 de agosto de 2008, en [<http://www.noticiasfides.com/print/454922>].
- ALCALÁ, M. J. *et al.* (2006), *State of the World Population. A Passage to Hope. Women and International Migration*, Nueva York, United Nations Population Fund, UNFPA.

- ALFAGEME, E.; CANTOS, R. MARTÍNEZ, M. (2003), *De la participación al protagonismo infantil*, Madrid, Plataforma de Organizaciones de Infancia.
- ANÓNIMO (2006), «Migración de Risaraldenses está Creando Generación de “Huérfanos con Padres Vivos”», *El Tiempo*. 4 de septiembre.
- AP (2007), «Remesas Empezaran a Jóvenes», *El Tiempo*. 3 de junio.
- ARDILA, G. E. (2007), *Colombia: Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- ASOCAMBIARIA (2004), *Encuesta a beneficiarios de remesas de trabajadores en agencias de instituciones cambiarias en Colombia*, Bogotá.
- BOSS, P. (2001), *La pérdida ambigua. Cómo aprender a vivir con un duelo no terminado*, Barcelona, Gedisa.
- BREARLEY, C. P. (1982), *Risk and Social Work*, Londres, Routledge and Kegan Paul.
- CASTRO, Y. C. (2007), *Cambios en la autoridad familiar a partir de la migración internacional*, tesis de grado, Licenciatura en Etnoeducación y Desarrollo Comunitario, Universidad Tecnológica de Pereira.
- CORTÉS, R. (2007), *Remittances and Children's Rights: An Overview of Academic and Policy Literature*, Unicef. Division of Policy and Planning, Working Papers.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE) (2005), *Censo General 2005*, recuperado el 11 de marzo de 2008, en [<http://www.dane.gov.co/censo/>].
- DREBY, J. (2006), «Honor and Virtue. Mexican Parenting in the Transnational Context», *Gender & Society* 20/1, pp. 32-59.
- DUQUE-PÁRAMO, M. C. (2008), *Voces y Experiencias de Niñas, Niños y Jóvenes Viviendo Migración Parental y de Sus Madres Migrantes*, V Foro Latinoamericano «Memoria e Identidad», Montevideo, Uruguay.
- ESCOBAR GARCÍA, A. (2008), «Tras las huellas de las familias migrantes del Cantón Cañar», en Herrera, Gioconda y Ramírez, Jacques (eds.), *América Latina Migrante: Estado, Familias, Identidades*, Quito, FLACSO, Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador, pp. 243-258.
- EURASYLUM (2008), *The Protection of the Rights and Special Needs of Irregular Immigrant Minors and Asylum Seeking Children*, A thematic discussion paper, The European Union Agency for Fundamental Rights.
- FALICOV, C. (2002), «Migración, pérdida ambigua y rituales», *Perspectivas Sistémicas* 69, ponencia para el VIII Congreso de Terapia Familiar de la Asociación Mexicana de Terapia Familiar, Buenos Aires, CEFYP, recuperado el 15 de mayo de 2008, en [<http://www.redsistemica.com.ar/migracion2.htm>].
- GAITÁN, L. et al. (2007), *Los niños como actores en los procesos migratorios. Implicaciones para los proyectos de cooperación*, Experto en Políticas Sociales de Infancia UCM, Facultad de Ciencias Políticas y So-

- ciología Campus de Somosaguas, Madrid (España), en [www.ucm.es/info/polifan].
- GARAY, L. J. *et al.* (2002), *Colombia: Entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al estado Social de Derecho*, Contraloría General de la República, Bogotá.
- GARAY, L. J.; MEDINA, M. C. y NAVIA M. I. (2006), *Hijos e hijas de la migración. El impacto de la migración parental en el funcionamiento psicosocial de los menores. El caso del Área Metropolitana Centro Occidente de Colombia*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) (mimeo).
- GONZÁLEZ, V. (2006), «El duelo migratorio», *Revista Electrónica Psicología Científica*, en [<http://www.psicologiacientifica.com>] (consultado el 9 de mayo 2008).
- GOODMAN, M. R. (2007), «Grandparents Raising Grandchildren in a US-Mexico Border Community», *Qualitative Health Research* 17/8, pp. 117-1136.
- HAYS, S. (1998), *Las contradicciones culturales de la maternidad*, Barcelona, Paidós.
- HONDAGNEU-SOTELO, P. y AVILA, E. (1997), «I'm here but I'm there. The Meanings of Latina Transnational Motherhood». *Gender & Society* 11/5, pp. 548-571.
- JAEGER, C. O. *et al.* (2001), *Risk, Uncertainty, and Rational Action*, Londres, Earthscan.
- JESPERSEN, E. (2006), «Migration and Children: A need to fill information gaps in order to guide policy responses», presentado en el International Symposium on International Migration and Development, UNICEF, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- LIWSKI, N. I. (2008), «Migraciones de niñas, niños y adolescente bajo el enfoque de derechos», presentado en el Foro Especial sobre Asuntos Migratorios, Consejo permanente de la organización de los estados Americanos, 17 de abril de 2008, Washington DC.
- MEDINA VILLEGAS, M. C. (2009), *Los ausentes están siempre presentes. Una aproximación interpretativa de la experiencia materno-filial transnacional entre España y Colombia*, tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM.
- MICOLTA LEÓN, A. (2007), «Inmigrantes colombianos en España. Experiencia parental e inmigración», *Rev. Latinoam. Cienc. Soc. Niñez* 5/1, pp. 1-25.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006), *Anuario Estadístico de Inmigración (2006)*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España [<http://extranjeros.mtas.es/>].
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2008), *Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor a junio 30 de 200*, informe en [<http://extranjeros.mtas.es/>].

- MITRANI, V. B., SANTISTEBAN, D. A. y MUIR, J. A. (2004), *Addressing immigration related separations in Hispanic families with a behavior-problem adolescent*, en [www.cfs.med.miami.edu/docs/publications/separationsarticle.doc] (consultado el 14 octubre).
- ORELLANA, M. F.; THORNE, B.; CHEE, A.; LAM, W. S. E. y LEES, L. H. (2001), «Transnational Childhoods: The Participation of Children in Processes of Family Migration», *Social Problems* 48/4, pp. 572-591.
- PEDONE, C. (2006), *Estrategias migratorias y poder. «Tú siempre jalas a los tuyos»*, Quito, Abya Yala, PMCD.
- PEMBERTON, S., GORDON, D., NANDY, S., PANTAZIS, C. y TOWNSEND, P. (2007), «Child rights and child poverty: Can the international framework of children's rights be used to improve child survival rates», *PLoS Medicine* 4(1), pp. 1567-1570.
- READING, R.; BISSELL, S.; GOLDHAGEN, J.; HARWIN, J.; MASSON, J.; MOYNIHAN, S.; PARTON, N.; SANTOS PAIS, M.; THOBURN, J. y WEBB, E. (2008), «Promotion of children's rights and prevention of child maltreatment», *The Lancet* 373, 9660, pp. 332-343.
- ROSSI, A. (2006), «Migration and Child Protection», presentado en el International Symposium on International Migration and Development, UNICEF, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- SAVE THE CHILDREN (2001), *An Introduction to Child Rights Programming. Concept and Application*, Londres, The Save the Children Fund.
- SMITH, A.; LALONDE, R. N. y JOHNSON, S. (2004), «Serial migration and its implications for the parent-child relationship: A retrospective analysis of the experiences of the children of caribbean immigrants», *Cultural diversity & ethnic minority psychology* 10/2, pp. 107-122.
- SOLÉ, C. (1981), *La integración sociocultural de los inmigrantes en Cataluña*, Madrid, CIS.
- SØRENSEN, N. N. (2008), «La familia transnacional de latinoamericanos/as en Europa», en Herrera, Gioconda y Ramírez, Jacques (eds.), *América Latina Migrante: Estado, Familias, Identidades*, Quito, FLACSO, Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador, pp. 259-279.
- STALKER, K. (2003), «Gestión del riesgo y la incertidumbre en el trabajo social: Una revisión de la literatura», *Revista de Trabajo Social*, 3 (2): 211-233.
- SUÁREZ-OROZCO, C. (2007), *85% of Immigrant Children Experience Separations during Migration*, en [www.gse.harvard.edu/news_events/features/2001/suarez06292001.html] (consultado en mayo de 2007).
- TOURAINÉ, A. (1998), «Sociology: from systems to actors», Paper presented in ISA Congress in Montreal, 26 de julio-1 de agosto, Canadá.
- VISIONS CENTER OF INNOVATION (2003), *Health Canada's Determinants of Health. Factors and Influences that Shape the Health of Individuals and Communities*, estuvo disponible en [http://www.visions.ab.ca/content/healthdeter.asp] (consultado el 27 de mayo de 2007).

- WHITEHEAD, A. y HASHIM, I. (2005), *Children and Migration*, Background paper for DFID Migration Team, en [http://www.childtrafficking.com/Docs/dfid_05_child_mig_bac_0408.pdf] (consultado en mayo de 2007).
- WORLD HEALTH ORGANIZATION-WHO (2010), *Health of Migrants: The Way Forward. Report of a Global Consultation*, Madrid, WHO.

7. «ME QUEDÉ EN MARRUECOS». HIJOS E HIJAS DE FAMILIAS INMIGRADAS EN ORIGEN, UNA NUEVA MIRADA

VIOLETA QUIROGA, ARIADNA ALONSO Y MONTSERRAT SÒRIA

I. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

Groenewold y Bilborrow (2004) advierten que, para estudiar los factores determinantes y los mecanismos de la migración, es importante examinar las motivaciones, características y circunstancias no sólo de los que realmente han emigrado sino también de los que no lo han hecho.

Esta investigación se enmarca en la desarrollada por el Grupo de Investigación IFAM de la Universidad Ramon Llull sobre *los y las menores migrantes no acompañados/as (MMNA) y los hijos y las hijas de familias inmigradas desde una perspectiva de origen*, realizada a solicitud de la Fundación Carolina y financiada por esta misma institución. La finalidad principal de la investigación es proporcionar una primera aproximación de la realidad de los menores en contextos de migración en Marruecos desde la perspectiva de origen.

El diseño de la investigación es básicamente de carácter cualitativo, pero se ha apostado por el multimétodo, incorporando también técnicas cuantitativas. El trabajo de campo se ha desarrollado en la ciudad de Tánger, especialmente en los barrios de Ber Chifae y Dchar Bendi-ban, ambos barrios con un volumen importante de población emigrada a España. La selección de la ciudad de Tánger como lugar de la muestra se debe, en primer lugar, porque el consulado de esta ciudad es uno de los que presenta un número mayor de visados de reagrupación familiar expedidos a menores de 18 años –ocupa la quinta posición de consulados en Marruecos–, pero sobre todo la elección de Tánger se debe a que esta ciudad tiene la característica de contar con una red asociativa local y ONG de cooperación internacional muy extendida que intervienen en el ámbito de infancia en riesgo.

A nivel cuantitativo se han recogido, tratado, explotado y analizado datos estadísticos de fuentes primarias relativas a los visados expedidos y a las reagrupaciones del Ministerio de Trabajo e Inmigración comparando estos datos con los hijos e hijas de familias inmigradas de origen marroquí que han llegado a España en estos últimos años.

A nivel cualitativo se han realizado entrevistas y grupos de discusión. En cuanto a las entrevistas, se han desarrollado 10 entrevistas en profundidad a informantes clave (2 en España) y 27 entrevistas en profundidad a hijos e hijas de familias inmigradas, completando la información con entrevistas a familiares en los casos que se ha creído oportuno (10 entrevistas). De esta muestra de 27 casos, 15 eran chicas y 12 eran chicos. Sobre la edad, 9 tenían entre 8-11 años (6 chicas y 3 chicos), 9 entre 12 y 14 años (5 chicas y 4 chicos) y 9 más entre 15 y 19 años (4 chicas y 5 chicos). Sobre los barrios, 13 casos residen en Dchar Bendibane, 8 casos en Ber Chifae y 6 casos en otros barrios. Sobre el progenitor emigrante, en 18 casos es el padre, en 8 la madre y en 1 caso ambos.

En cuanto a los grupos de discusión se han realizado dos grupos con 18 profesionales de entidades de cooperación e intervención social españolas y marroquíes que intervienen en infancia en riesgo en Tánger.

El estudio de la situación de los hijos e hijas que permanecen en Marruecos tras la emigración de sus padres se centra en vislumbrar los cambios que se producen en los hogares de estos niños, niñas y adolescentes desde la perspectiva subjetiva de los discursos de los menores. Las variables que se han analizado son las condiciones socioeconómicas, la trayectoria escolar, los responsables del cuidado, el apoyo emocional y autoridad educativa y los sentimientos sobre la migración parental y la reagrupación familiar. La aproximación teórica sobre la que se fundamenta esta investigación se centra en los estudios sobre las familias transnacionales y las situaciones de riesgo social que conlleva la migración parental. El interrogante de partida de este estudio radica en determinar si la migración parental constituye un factor de riesgo por sí mismo para los hijos que se quedan por el hecho de la separación física y geográfica de uno o los dos progenitores que conlleva la emigración, o bien debe ser contextualizada a la luz de otros factores del contexto de origen de los menores,

que inciden en mayor grado en la vulnerabilidad de la población infantil pues impiden ofrecer una atención adecuada y puede afectar a su desarrollo personal y emocional.

Los resultados de esta investigación pretenden ser una primera identificación de los problemas alrededor de esta población infantil y juvenil con la finalidad de que sirvan como base para el diseño de políticas e intervenciones socioeducativas que contribuyan al bienestar de los hijos e hijas y sus familias.

II. LA INFANCIA EN MARRUECOS

II.1. *Contextos de origen*

Antes de centrarnos en la infancia en Marruecos, señalaremos algunos indicadores cuantitativos sobre este país y el contexto de origen de los menores en contextos migratorios. La población de Marruecos se ha casi duplicado en los últimos 35 años: de 17,3 millones en 1975 ha pasado a 31,2 millones en 2008¹. Según el informe sobre el desarrollo humano de 2009 se prevé que siga creciendo hasta alcanzar en 2020 36,2 millones de personas (United Nations Statistical Division, 2007). En 2007 la esperanza de vida era de 71 años (73,3 en las mujeres y 68,8 en los hombres).

Una muestra de las diferencias entre los países del Norte y del Sur son las pirámides poblacionales de los países. Así, por ejemplo, la pirámide española de población es un ejemplo de una Europa envejecida, mientras que la pirámide de Marruecos muestra a una población joven. La población menor de 15 años supone el 33,3% en 2007. Esto se explica principalmente por la tasa de fecundidad, aunque ésta ha ido disminuyendo año tras año. En 2008, era de 2,4 hijos/as por mujer, un descenso notable en relación con los 6,9 hijos/as por mujer que se daba entre 1970 y 1975. Una de las causas de la bajada de esta explosión demográfica se encuentra en la persistencia de patrones seculares de procreación en un momento en que el desarrollo de

¹ En [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/morocco_statistics.html] (consultado el 30 de agosto de 2010).

la medicina moderna y las campañas de vacunación masiva para prevenir enfermedades infecciosas se han extendido de manera notable logrando hacer descender las cifras de mortalidad en general y de mortalidad infantil en particular.

Pero las economías de estos países no crecen al mismo ritmo que su población, de manera que en las zonas rurales aumenta la presión sobre los recursos hasta límites insostenibles y en las zonas urbanas se crean grandes bolsas de pobreza ante la imposibilidad de las ciudades de ofrecer unas condiciones de trabajo y de vida dignas para todos sus habitantes. En el continente africano una de las principales fuentes de aumento de la población urbana ha sido el éxodo de la población rural. Varios han sido los motivos que han generado esta migración de las zonas rurales a las ciudades; el principal es la búsqueda de una mejora de sus condiciones de vida (en término amplio). El crecimiento urbano en los últimos 30 años ha sido un fenómeno mundial, pero ha tenido en África un cambio más acelerado que en otros continentes. En 1975, Marruecos contaba con sólo un 37,8% de población urbana, mientras que, en 2008, ésta ya suponía el 56% de su población.

En relación con las desigualdades económicas y la pobreza estructural, dos indicadores de referencia son el producto interior bruto (PIB) per cápita² y el índice de desarrollo humano (IDH). En 2008 Marruecos tenía un PIB per cápita de 2.580 dólares. La tasa anual de crecimiento del PIB per cápita de 1990-2008 fue de 2,2%. En relación con el coeficiente de desigualdad en 2007, Marruecos tenía un 40,9% (PNUD, 2009). Las distancias económicas entre unos sectores de la población y otros no solamente tienen relación con la diferencia en el nivel de ingresos, sino que afectan a todos los ámbitos de la vida de una persona: la nutrición, el acceso al sistema sanitario y a la educación, las condiciones de la vivienda, el acceso a los servicios básicos

² El Producto Interior Bruto (PIB) per cápita es la medida macroeconómica más importante para medir la capacidad productiva de una economía y se acostumbra a utilizar para comparar el desarrollo económico entre países. Mide el valor monetario de la producción de bienes y servicios de un país durante un año dividido por su población. Su mayor carencia es que no contabiliza los bienes o servicios que son fruto del trabajo informal y que, al tratarse de una media aritmética, no puede medir el nivel de bienestar de las personas, ni la distribución de la riqueza.

como el saneamiento del agua o la electricidad, entre otros. El gasto público en salud de Marruecos en 2007 representaba sólo un 3%, mientras que en educación era de un 18%.

Según el índice de desarrollo humano (IDH), Marruecos está situado en un nivel medio, ocupando el puesto 130 con un 0,65%, mejorando año tras año, aunque la mejora se produjo principalmente entre 1980 y 2005; a partir de 2005 la mejora se da de forma muy suavizada. El informe del PNUD de 2009 clasifica a Marruecos en el puesto 96 en su índice de pobreza, manteniendo aún un 17% de la población que no utiliza una fuente de agua mejorada.

Estos indicadores de desigualdades y pobreza que provocaron el éxodo rural a las ciudades provocaron a su vez migraciones de carácter externas o internacionales. En 1965 ya se indica que los marroquíes emigrados a Europa eran ya 70.000 y 80.000 (Colectivo IOÉ, 1994), una cifra aún modesta pero que cuadruplicaba la de dos décadas anteriores. A partir de 1979 y 1980, de forma similar a las migraciones internas, las externas se generalizan y se diversifican. Se calcula que emigraron más de 1,1 millones de marroquíes en este periodo. Las restricciones de los países tradicionalmente destinatarios de mano de obra marroquí (Francia, Bélgica y Países Bajos) produjeron la apertura de nuevos destinos, entre ellos España. También se amplían las regiones de procedencia de los emigrantes, y así a los emigrantes de zonas urbanas se añaden los procedentes de la emigración rural. Entre 2000-2002, el 74,5% residía en Europa, en países con un desarrollo humano muy alto, con un 82,8% (PNUD, 2009). La tasa de desplazamiento internacional de Marruecos es del 8,5% entre estos años. En el año 2009 estaban empadronados en España 737.818 personas nacidas en Marruecos, un 11% del total de la población extranjera. Entre éstos, 92.505 son menores de edad, como veremos a continuación (Padrón municipal, 2009).

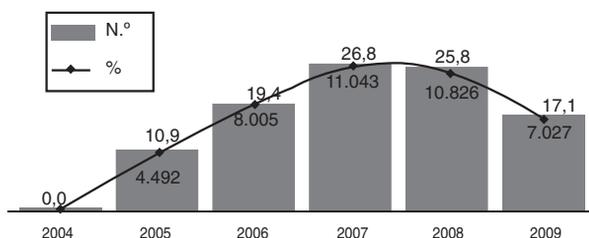
II.2. *Datos sobre reagrupaciones familiares*

Como ya se ha señalado, España es hoy uno de los destinos principales dentro del mapa de la migración internacional no comunitaria hacia Europa y, como se señala en el capítulo 4, en poco más de una

década se ha pasado de 750.000 inscritos en municipios a 5.700.000 empadronados en el año 2010, lo que supone el 12% del total de habitantes. La población adulta que llegó en la década de los años setenta y ochenta (principalmente marroquí) empezó a crear sus proyectos familiares de continuidad. Además de los hijos e hijas nacidos en España hasta el momento de estas familias, a finales de los años noventa, la inmigración utiliza en muchos casos su derecho a la reagrupación familiar en beneficio de sus hijos e hijas. A día de hoy, en España, al igual que en otros países europeos, una parte importante de su población infantil y juvenil está conformada por este colectivo de menores nacidos en España (con nacionalidad extranjera o nacionalidad española) o de menores nacidos en el extranjero (con nacionalidad extranjera o nacionalidad española) que accedieron a nuestro país a través de la reagrupación familiar.

Según los datos que se muestran en el capítulo 4, sobre datos de menores marroquíes en contextos migratorios, la nacionalidad marroquí es la comunidad con un número mayor de permisos de residencia en el Régimen General. La presencia de la población de 0 a 17 años nacida en el extranjero va en aumento a través de los años, pasando a representar el 3% en 1998 del total de la población nacida en el extranjero entre 1998 y 2009 a representar el 15% en el 2009. Como ya se ha especificado en el capítulo estadístico, Marruecos es el segundo país con mayor población extranjera en España para el año 2009, pero, en cuanto a la población menor de 18 años nacida en el extranjero, ocupa el tercer lugar con el 11%, después de Rumanía y Ecuador.

GRÁFICO 1. *Evolución de los visados de reagrupación expedidos a menores de 18 años (2004-2009)*

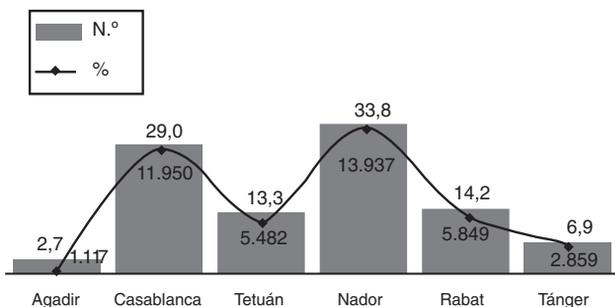


FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010. Elaboración propia.

En el colectivo marroquí, es el año 1997 cuando los procesos de reagrupación familiar empiezan a adquirir relevancia, pasando de 9.019 reagrupaciones familiares en 1996 a 15.061 en 1997. Los datos muestran que desde 2004 hasta 2009 se expiden 41.193 visados. El volumen superior de visados expedidos se da entre 2007 y 2008, con el 27 y el 26%, correspondientemente. La tendencia al crecimiento que se da desde un inicio se rompe ligeramente en 2008 y se confirma en 2009 cuando del 26% se pasa al 17% de visados de reagrupación expedidos a menores de 18 años.

En cada consulado la tendencia a través de los años es similar. Se mantiene la pauta general. En Tánger, donde se ha realizado el trabajo de campo, también se da la misma tendencia.

GRÁFICO 2. *Visados de reagrupación expedidos a menores de 18 años según consulado (2004-2009)*



FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010. Elaboración propia.

Nador y Casablanca son los consulados más comunes en los que se expide el visado de reagrupación entre 2004 y 2009, con el 34 y el 29%, correspondientemente. Rabat y Tetuán mantienen porcentajes más bajos que van del 13 al 14% y Tánger se sitúa por debajo con el 7%. Agadir es el consulado con el porcentaje menos elevado (3%).

Los visados de reagrupación familiar expedidos a menores de 18 años en Marruecos en 2009 se presentan según las variables edad y sexo. Para este año, se han expedido 4.770 visados de reagrupación, de los cuales más de la mitad eran para chicas.

Si tenemos en cuenta las reagrupaciones denegadas, entre 1996 y 2009 se han denegado más solicitudes de reagrupación en Casablan-

ca (43 %) y en Nador (25%). En Rabat y Tetuán se han denegado menos reagrupaciones, ya que mantienen porcentajes inferiores del 15 y el 11% correspondientemente. Tánger mantiene el 6% de denegaciones y Agadir el 1%, el porcentaje más bajo. El volumen de denegaciones tiene que ver con el volumen de reagrupaciones solicitadas en cada ciudad.

TABLA 1. *Reagrupaciones denegadas en Marruecos entre los años 1996 y 2009*

| | Total | |
|------------|--------------|-------|
| | Núm. | (%) |
| Agadir | 6 | 0,5 |
| Casablanca | 487 | 42,7 |
| Nador | 287 | 25,2 |
| Rabat | 172 | 15,1 |
| Tánger | 64 | 5,6 |
| Tetuán | 124 | 10,9 |
| Total | 1.140 | 100,0 |

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010. Elaboración propia.

Las reagrupaciones en espera van en aumento y en 2009 hay 45 casos en espera, el 36% de reagrupaciones en espera entre 2006 y 2009. Esto ocurre habiendo disminuido las reagrupaciones en 2007 como se ha podido ver anteriormente en el gráfico 1.

TABLA 2. *Reagrupaciones en espera solicitadas en Marruecos entre los años 1996 y 2009*

| | Total | |
|-------|--------------|-------|
| | Núm. | (%) |
| 2006 | 15 | 12,1 |
| 2007 | 27 | 21,8 |
| 2008 | 37 | 29,8 |
| 2009 | 45 | 36,3 |
| Total | 124 | 100,0 |

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010. Elaboración propia.

III. HIJOS E HIJAS DE LOS QUE EMIGRAN A ESPAÑA

El Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes³ presentado en 2009 dedica un apartado especial a la situación de «los niños que se quedan atrás»⁴, y determina que la migración afecta a aquellos niños que en sus países de origen se separan de los adultos responsables que migran, e intervienen otros miembros de su familia para su cuidado (Naciones Unidas, 2009).

Los niños, niñas y adolescentes siempre han formado parte de los movimientos migratorios y su participación e implicación ha discursado de forma variada a lo largo de la historia. La realidad de los menores en contextos migratorios es amplia y muy diversa como lo es también su población. Los estudios que se han realizado, a día de hoy, se han centrado, principalmente, en los menores migrantes no acompañados, y en los hijos e hijas de familias inmigradas en los países de destino. Desde hace relativamente poco, ha empezado a surgir interés científico en abordar las situaciones de los hijos e hijas de la migración parental o «los que se quedan atrás» en sus países de origen. La mayoría de los estudios han tomado los datos de campo de los países de América Latina y, a pesar de que existen algunos estudios puntuales sobre otras zonas, la bibliografía sobre migración parental en África es inexistente en nuestro país. En los diversos informes y estudios que se han realizado sobre este tema, existe una tendencia a tratar la emigración de los progenitores a partir de las consecuencias negativas que la marcha propicia en el bienestar y la estabilidad de los hijos más allá de los beneficios económicos que aportan, haciendo hincapié en los aspectos de carácter más psicológico, así como en los déficits de su rendimiento escolar.

Como ya se ha apuntado en la metodología, en esta investigación se han realizado 27 entrevistas a hijos e hijas de familias inmigradas residentes en Marruecos, y este capítulo pretende presentar los principales resultados.

³ El mandato del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes fue creado en 1999 y se ubica dentro de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) de las Naciones Unidas.

⁴ «Children left behind» es uno de los conceptos acuñados en la bibliografía en inglés.

III.1. *Percepción de la situación socioeconómica*

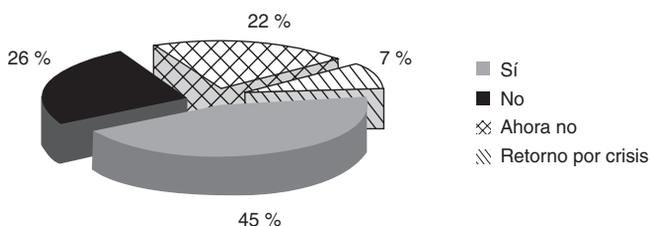
Según datos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de Naciones Unidas (INSTRAW), Marruecos es el cuarto país beneficiario de remesas en cantidad de dólares recibidos a nivel mundial, después de la India, México y Filipinas en el año 2006. Francia es el país desde donde más remesas se envían (44,5%), seguida de Italia (12,7%) y España (9,2%).

La comunidad de marroquíes residentes en el extranjero ronda alrededor de los 3,3 millones de personas, casi el 10% de la población total de Marruecos. En 2006, los envíos de los emigrantes marroquíes llegaron a los 47,46 mil millones de dirhams. En Marruecos, las remesas de los residentes en el extranjero representan el 8,25% del PIB, flujos mayores que las inversiones extranjeras directas y la ayuda internacional y cinco veces más que la ayuda oficial al desarrollo (Bensaid e Ibourk, 2008).

Los efectos de las remesas en los hogares son importantes y afectan directamente a los beneficiarios, generando un alivio inmediato para éstos. Frecuentemente, se utilizan las remesas para necesidades de subsistencia básica y mejora de la vivienda. De este modo, contribuyen al bienestar familiar y a elevar los niveles de vida. Un mayor gasto en alimentos y vivienda y el aumento del nivel de vida, potencialmente, conducen a una mayor productividad y desarrollo del capital humano.

En cuanto al envío de remesas de los casos entrevistados, es importante destacar que las situaciones en las que los emigrantes no envían dinero no pueden obviarse. En este sentido, las causas recaen principalmente en aquellos emigrantes que vienen siendo afectados por la situación de crisis económica en España (es la categoría del «ahora no») o bien, aquellos emigrantes que han realizado una ruptura con el hogar familiar a raíz de su partida y han abandonado sus funciones de sustento económico.

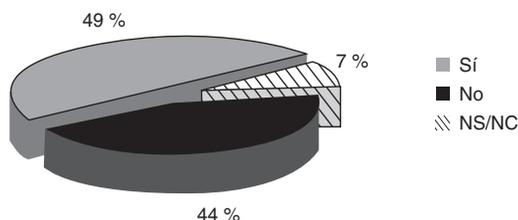
GRÁFICO 3. Envío de remesas de los casos entrevistados, 2010



FUENTE: Vaciado de los 27 casos de menores entrevistados. Elaboración propia.

La percepción de los chicos y chicas estudiados es bastante desigual, como se muestra en el gráfico 4.

GRÁFICO 4. Percepción de beneficios en el hogar de los casos entrevistados, 2010



FUENTE: Vaciado de los 27 casos de menores entrevistados. Elaboración propia.

Existe un grupo de chicos y chicas que manifiestan que la emigración de uno de sus progenitores ha contribuido sustancialmente a un cambio en la situación económica familiar:

Nuestra vida ha mejorado; no tenemos necesidades. Todo lo que queremos lo podemos hacer

(Fatma, 19 años)

Por otra parte, los hijos e hijas también son beneficiarios a título individual de las remesas en formas de regalos infantiles:

Mi padre nos trae muchas cosas cuando viene: ropa, chuches... Y me ha prometido traerme un ordenador portátil.

(Adil, 13 años)

No obstante, no siempre es evidente que las remesas aumenten la tasa de bienestar en los hogares. En otros casos, entre los hijos e hijas que permanecen en el país parece que permanece la idea de que la emigración de alguno de sus padres no ha contribuido a una mejora en su vida cotidiana.

Quando mi padre estaba en Marruecos, había abundancia y en casa siempre había de todo; nunca faltaba nada. Pero, cuando se fue, se notaba la escasez en casa. Mi padre, al irse a España, nosotros estuvimos mandándole dinero durante dos meses y después ya empezó a enviar dinero regularmente, cada dos o tres meses. Aparte del hecho que nos ha hecho los papeles, no veo que la emigración nos haya beneficiado en algo.

(Hakim, 18 años)

Una situación que se ha podido identificar en esta investigación es el retorno de familias que ya estaban instaladas en España o bien el retorno del progenitor que había emigrado a España como consecuencia del escenario económico global y que afecta a España en forma de crisis. Estos casos, aunque son minoritarios de momento, también inciden en el bienestar de los chicos y chicas ya que transforman, por segunda vez, las realidades familiares.

Desde que mi padre ha regresado de España, han cambiado muchas cosas; no comemos como antes porque ahora mi padre no trabaja. Y ahora mi madre trabaja, limpiando casas. Antes siempre había dinero. Yo prefiero que mi padre vuelva a España para que mi familia y las cosas vuelvan como antes.

(Warda, 14 años)

En algunos casos, la emigración de alguno de los progenitores se convierte en abandono familiar, pues el padre o la madre rompe el contacto con la familia que ha permanecido en origen y se desentiende de su manutención. En estos casos, es habitual que la familia deba buscar otras fuentes de recursos económicos, siendo la madre o el hijo mayor (muchas veces todavía menor de edad) las personas que deben insertarse en el mercado laboral marroquí de forma no planificada.

Aunque los efectos positivos de las remesas en los hogares son obvios, algunos estudios empiezan a cuestionar sus consecuencias y plantean ciertos interrogantes. La primera cuestión que se plantea es la creencia sólida del impacto verdadero de las remesas en la economía familiar, pues existe una alta heterogeneidad en la reducción de la pobreza y las desigualdades, mostrando que en aquellos hogares con mayores índices de pobreza la pérdida de ingresos por la ausencia del miembro de la familia que ha emigrado no se compensa con las remesas enviadas (Fajnzylber y López, 2007 en UNICEF, 2007). Otros estudios también apuntan a la relación de dependencia que se establece entre el remitente y el receptor o el fomento de cierto parasitismo familiar y la falta de esfuerzo de los que se quedan (Van An del, 2007).

Por último, no se puede obviar que, para que las remesas puedan tener impacto en la mejora en el acceso a la educación y a los cuidados de salud de los hijos e hijas, tiene que haber un cierto grado de desarrollo de las infraestructuras públicas y sociales en el país de origen, a partir del cual se pueda vehicular esta recepción de remesas y se consiga un mayor bienestar para este colectivo.

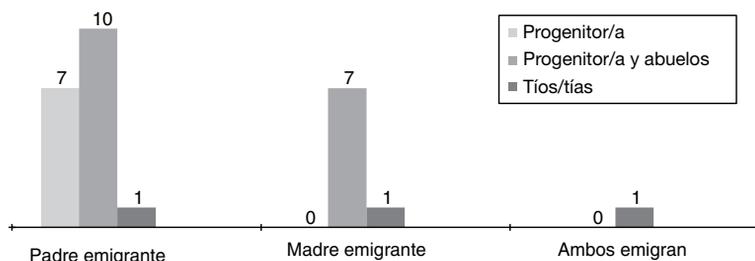
III.2. *Referentes y responsables del cuidado*

La emigración de uno o de los dos progenitores hacia el extranjero comporta transformaciones profundas en el funcionamiento de la estructura familiar, y conlleva una gestión de estos cambios en los que intervienen varios agentes. En primer lugar, la forma en que se redefine el «nuevo» hogar está estrechamente vinculada al número y a las personas que se ausentan: la madre, el padre o ambos. El grado de impacto de esta emigración en los hijos está estrechamente relacionado con el volumen, la frecuencia y la calidad de las tareas de cuidado y atención que desarrollaba la persona emigrante antes de la emigración, así como de la calidad de cuidado que proviene del nuevo cuidador.

En general, el parentesco de estos cuidadores con el migrante o sus hijos les otorga un derecho natural para el desempeño de sus roles y concede legitimidad a sus funciones. De los 27 casos de chicos y chicas entrevistados en Marruecos, hay una marcada diferencia depen-

diendo de si el progenitor que emigra es la madre o el padre, como se observa en el gráfico 5.

GRÁFICO 5. *Progenitor emigrante y personas responsables del cuidado en origen, 2010*



FUENTE: Vaciado de los 27 casos de menores entrevistados. Elaboración propia.

En los casos en los que el padre ha emigrado, que son mayoritarios, el cuidado de los hijos corre siempre a cargo de la madre. En cambio, en los casos en que es la madre la que ha emigrado, el cuidado de los hijos corre a cargo principalmente de la abuela y, en algunos casos, con el apoyo del padre.

Varios son los estudios que parecen demostrar la tendencia de que hay mayores posibilidades de cambios en el tipo de hogar si es la madre la que se ausenta y a la inversa, cuando es el padre el emigrante, el hogar tiende a mantenerse en torno a la figura materna. Cuando es la madre la que emigra, parece que hay mayores posibilidades de crisis pues el padre delega su responsabilidad en terceros y, aún más, cuando estas terceras personas no tienen relaciones de parentesco (UNICEF, 2007; Fe y Alegría, 2010; véase asimismo el capítulo 6 del presente libro, firmado por Medina y Duque-Páramo). Por otro lado, aunque parece demostrado que la emigración del padre provoca situaciones de crisis, habitualmente, cuando éste deja de cumplir con su papel de proveedor, también es cierto que se debe ser cauteloso con los estudios empíricos sobre esta temática ya que presentan múltiples lagunas y contradicciones, utilizando enfoques alarmistas y que culpabilizan de las migraciones a las madres, como ya se señala también en el capítulo 3 del libro, que versa sobre cuestiones de género.

Pero, para entender esta relación y valorar el impacto que esto supone en el cuidado de los hijos e hijas de padres emigrantes, es necesario contextualizar cómo se dan las formas de cuidado en los países de origen. En el contexto de la sociedad marroquí, el cuidado de los hijos no se puede desligar de las pautas culturales del parentesco y de residencia familiar. El parentesco viene determinado por una estructura tribal, patrilineal, patrilocal y extensa, por lo que los nuevos matrimonios siempre se establecen en la comunidad del marido (Aixelá, 2000). Esto coincide plenamente con los casos entrevistados en Marruecos donde la mayoría de las familias entrevistadas siguen pautas de familias extensas con residencia patrilocal. La pauta de residencia más habitual en estos casos es aquella en la cual el edificio es propiedad de los abuelos paternos: en uno de los pisos viven los abuelos, en el otro la familia y en el tercero puede vivir otro familiar o bien está alquilado. Estas pautas culturales se empiezan a resquebrajar en los centros urbanos, donde se aprecia un mayor número de familias nucleares. Es interesante apreciar, teniendo en cuenta nuestra muestra, que en todos los casos de familia nuclear el progenitor que ha emigrado es el padre y esto no ha supuesto un cambio de residencia, con una única excepción en que la persona que emigra es la madre por lo que la abuela paterna se ha desplazado para residir con la familia.

La permanencia de la estructura de la familia extensa árabe en la sociedad marroquí tiene múltiples consecuencias. En primer lugar, implica que la emigración del padre o de la madre no va acompañada de un cambio de residencia, algo que significaría una mayor ruptura en la vida del menor. Esta pauta sólo se rompe en los casos en que la emigración del padre ha supuesto una separación o divorcio; entonces la residencia familiar ha pasado a ser matrilocal pues la madre se ha visto obligada a desplazarse junto a sus padres. En segundo lugar, las relaciones familiares antes de la emigración se sustentaban en los principios de la familia extensa, por lo cual existe un conjunto de complicidades familiares y un dispositivo de ayuda importante en el sostenimiento del grupo y en el reparto de responsabilidades (Aixelá, 2000). En este sentido, se podría decir que esta pauta cultural marroquí –la familia extensa con residencia patrilocal– garantiza una cierta seguridad y estabilidad familiar para el menor, con lo cual el impacto de la emigración de los padres en el caso marroquí es segu-

ramente menor que en otras sociedades en las que la organización del parentesco pasa por la familia nuclear y en la que la residencia es mucho más variable y flexible.

III.3. *Trayectoria escolar e inserción laboral*

Desde que en el año 1963 se aprueba por ley la escolarización obligatoria, la evolución de la escolarización marroquí ha tenido una evolución positiva y creciente, siendo la tasa de escolarización para el curso 2005/2006 del 93% frente al 67% del curso 1997/1998.

Si bien es cierto que el número de niños y niñas inscritos en los colegios ha aumentado significativamente en los últimos años, el verdadero problema de Marruecos es el abandono escolar, sobre todo en Primaria, siendo ésta una de las tasas más altas del mundo árabe. El número de niños de 9 a 15 años que nunca han asistido a la escuela o que la han abandonado durante la etapa obligatoria era de un millón y medio, uno de cada tres niños (el 76% tenían entre 12-15 años) según un informe de UNICEF en el año 2006. De éstos, el 58% son niñas y el 80% son del medio rural. El problema más grave lo encontramos, pues, en las niñas y jóvenes de zonas rurales. Desde 1997 a 2004, la educación no formal ha podido atender a menos del 10% de niños y jóvenes de entre 9 y 15 años que están hoy fuera de la escuela y la tasa de reintegración escolar sigue siendo muy baja. Cabe resaltar que, si bien el problema de la no escolarización es esencialmente un fenómeno rural y femenino, el abandono escolar es una situación que se da mayoritariamente en medios urbanos y afecta a los chicos, estrechamente relacionado con situaciones de mucha precariedad y pobreza de las familias.

En la mayor parte de los relatos de las chicas y chicos manifiestan un grado de satisfacción de la escuela y verbalizan que les gusta asistir a ella. Algunos menores se refieren a ciertos problemas con la comprensión de los contenidos, el castigo físico como método de autoridad de algunos profesores o los conflictos entre compañeros, principalmente aquellos que son adolescentes. La asistencia a la institución escolar se produce en todos los casos alrededor de los 6 años en escuelas públicas del barrio donde residen.

La escuela sigue siendo una de las más importantes instituciones socializadoras y la educación es altamente valorada dentro de estas familias e incluso considerada un objetivo esencial para la formación de los hijos/hijas del migrante. Ante esta realidad, el cumplimiento de las labores escolares de los hijos es una de las preocupaciones mayores de los progenitores que han emigrado a España, y muchos de los chicos y chicas describen que, durante las comunicaciones con el progenitor emigrante, la actividad escolar es la que mayor seguimiento implica.

Una de las labores que tienen que cumplir todos los cuidadores es velar por que las hijas e hijos alcancen el rendimiento académico esperado. En este sentido, es preciso apuntar que una de las características de las cuidadoras habituales, esto es, abuelas y madres, es su bajo nivel académico, muchas de ellas analfabetas, por lo que no están capacitadas para realizar esta tarea. Por consiguiente, el acompañamiento y el seguimiento de las actividades escolares se desplaza a terceros, siendo muy usual que sean los hermanos mayores o los primos los que ofrezcan el soporte necesario en las actividades escolares. El problema radica en que, cuando estas figuras, que no son las cuidadoras principales, modifican su lugar de residencia o sus rutinas (porque contraen matrimonio o porque se inserten en el mercado laboral), la función de apoyo escolar queda desierta por lo que el chico o chica deja de tener cubiertas sus necesidades en este ámbito.

Me gusta la escuela, pero tengo problemas porque no comprendo muchas cosas. En los primeros años mi hermana me ayudaba, pero, después que se casó, ya nadie me ayuda.

(Warda, 14 años)

Este dato es interesante tenerlo en cuenta a la hora de proponer programas de apoyo y de refuerzo escolar dentro de los programas educativos que tienen en funcionamiento las entidades locales o las ONG internacionales.

Asimismo, llama la atención la responsabilidad y la autonomía que muchos de estos chicos y chicas manifiestan en cuanto a las tareas escolares que deben realizar en casa, pues en muchos casos existe un seguimiento deficitario por parte de las cuidadoras, debido a la sobrecarga de trabajo de las abuelas o a los horarios de las madres trabajadoras.

Buena parte de los estudios sobre los hijos e hijas de la migración parental que se quedan en sus países de origen dedican un especial interés al impacto de la emigración en los itinerarios escolares de los hijos. En el debate sobre este tema se pueden distinguir dos «posiciones» contrarias. En primer lugar, se encuentra aquella postura que considera que los alumnos de padres emigrantes tienen un desempeño negativo, tanto en su rendimiento académico como en su comportamiento, derivado de la desestructuración familiar como resultado de una emigración. La otra postura considera que esta población infantil y juvenil puede estar expuesta a otros factores de riesgo social que pueden derivar en un proceso de desestructuración familiar, afectando negativamente a los hijos e hijas. Desde esta perspectiva, la emigración de los progenitores puede o no constituirse en una causa más que afecta negativamente.

El abandono de la escuela es el resultado de una situación económica de mucha precariedad, por lo que el hijo (muchas veces el mayor) decide ayudar a sustentar la economía familiar en sustitución del padre. Si tomamos nuestra muestra como referencia, todos los casos entrevistados que han abandonado la escolarización, entre los 11 y los 16 años, corresponden a chicos y ya presentaban características de riesgo social antes de la emigración del padre o la madre, factores de violencia familiar, pobreza extrema o alcoholismo del padre.

Dejé la escuela en sexto porque mi padre dejó de enviar dinero y me vi obligado a buscar un trabajo para ayudar a mi madre con los gastos. Me hubiese gustado seguir estudiando. Trabajé de yesero un año y medio y ahora estoy buscando [...]. Yo quiero ir a España para que me diga el motivo por el cual nos abandonó y nos dejó en esta situación. Yo voy al puerto cuando puedo.

(Jalíl, 18 años)

Dejé la escuela a los 11 años, cuando mi padre emigró. Lo dejé por haber repetido y estar desganado. Ahora me arrepiento de haberlo hecho. Trabajé en el McDonald's a los 12 años y ahora estoy aprendiendo en el garaje de chapistería. He intentado emigrar.

(Hakim, 18 años)

En algunos casos, los menores deciden trabajar de forma temporal en ocupaciones de baja calificación (ayudantes en diversos oficios, en los comercios, etc.), normalmente en la época de vacaciones escolares, para costearse los gastos escolares y ropa pues las remesas que se envían desde España muchas veces no son suficientes o bien son de frecuencia irregular y cantidad variable, pues dependen de la situación del emigrante.

III.4. *Apoyo emocional y autoridad con los hijos*

Dentro de la institución familiar, el padre y la madre como agentes de socialización son individuos que influyen directamente en el comportamiento de los demás miembros de la familia, proporcionando instrucciones en reglas, roles sociales y pautas culturales. En los contextos en los que se produce migración parental, entra en escena otro agente de socialización, al que se denomina «la cuidadora» –en la mayoría de casos, mujeres–, a quien se legitima dentro de la familia para que cumpla el rol de ejecutor de la autoridad en nombre de éstos o por delegación de los mismos.

El ejercicio de la autoridad está presente en la normativización diaria y rutinaria de los hijos/hijas del migrante y se compone de las obligaciones del hogar, el cumplimiento de los horarios y los permisos y es ejecutado a partir del control positivo (consejos, pactos y regañinas) y del control negativo (amenazas, vigilancia y control de amistades) (Castro, 2007).

Otros estudios etnográficos sobre el impacto de las migraciones en los hijos e hijas «que se quedan atrás» coinciden en señalar que dos son los aspectos que mayores dosis de gestión de la autoridad implican para la cuidadora o el cuidador: el primero de éstos, como ya se ha señalado, es el seguimiento del rendimiento escolar de los chicos y chicas; el otro gran tema de preocupación es la presencia de los chicos y chicas en la calle, tema que requiere las mayores dosis de regulación y orientación. En algunas familias, la calle y la escuela devienen los dos causantes de conflicto pues son actividades que se realizan fuera del hogar por lo que el control se hace más complejo de ejercer. La calle se presenta como motivo de discordia familiar porque el cuidador, en su

afán de proteger al hijo/hija del migrante, expresa un temor ante lo que él llama «peligros de la calle»; le asigna una denominación de territorio incierto, sobre el que ellos no pueden tener control; por ende, establecen límites rígidos para la estancia en él.

Muchos son los estudios que señalan que la partida de uno de los progenitores del núcleo familiar puede ir acompañada de ciertos desajustes en la organización familiar y doméstica y, en algunos casos, sobre todo si se trata de adolescentes, puede conllevar mayores expresiones de rebeldía y confrontación familiar (Fe y Alegría, 2010; Castro, 2007; Cortés, 2007; Parella, 2007):

Lo único que ha cambiado es que mis hermanos se pelean más desde que mi padre no está y mi madre se pone nerviosa y se enfada. Y cuando llama mi padre le cuenta lo que pasa y él les grita y pide hablar con ellos y los insulta. Yo ahora soy más travieso desde que mi padre no está.
(Omar, 14 años)

La tarea de asumir el rol de tutor puede ser difícil, y más en aquellos casos en que se producen situaciones de riesgo social. Algunas de las cuidadoras se sienten sobrepasadas, estresadas y con altas dosis de ansiedad, por lo que algunas expresan que desempeñan esta responsabilidad de forma muy deficitaria y se culpan de acontecimientos que estuvieron fuera de su control.

Cuando yo llego a casa, intento que mi hija estudie y haga los deberes y no esté todo el día en la calle jugando. Porque mi hija es una niña muy inteligente, pero no suele hacer caso. Cuando le dices que haga algo, aunque le des algún que otro azote, no suele obedecer.
(Madre de Ikram, de 9 años)

El comportamiento de mi hermano mayor (13 años) ha cambiado. Antes era un chico más tranquilo, que estudiaba más y daba importancia a los estudios. Pero, desde que mi padre se fue, se ha vuelto más rebelde e incontrolable; no hace caso ni a mi madre ni a los estudios. El carácter de mi madre ha cambiado por el comportamiento de mi hermano, que la saca de quicio y eso la pone triste.
(Aisha, 11 años)

Tanto en los casos en los que la cuidadora principal es la madre (cuando es el padre el que emigra) como en los casos en los que la cuidadora principal es la abuela (cuando es la madre la que emigra), el papel de las abuelas es fundamental para entender el cuidado de los hijos e hijas de familias inmigradas. Esto es así con más intensidad en los casos de migración de las madres, donde las abuelas se erigen como actores centrales en el proceso de emigración de los progenitores, y logran alentar el sentido de pertenencia a una familia, gracias a que establecen relaciones afectivas, de cuidado y de protección. Aunque, cuando se trata de las abuelas, el riesgo se agudiza durante el periodo de la adolescencia, en el que muchos relatos muestran cómo las relaciones intergeneracionales con los abuelos cuidadores pueden llegar incluso a desencadenar experiencias conflictivas.

En aquellos casos en los que pervive una situación de riesgo social para los niños y jóvenes, tales como ruptura parcial o total de las relaciones con sus padres a partir de la emigración, violencia intrafamiliar o alcoholismo por parte del padre, el rol que juegan las abuelas como apoyo emocional y sustento de los nietos es crucial. En estos contextos, es bastante común entre estos chicos referirse a sus abuelos como si fuesen la madre o el padre.

No veo a mi madre desde hace tres años. Yo llamo a mi madre «hermana» y a mi abuela «mamá». Desde que abrí los ojos, siempre he visto a mi abuela. Siento que mis abuelos me quieren y me ayudan.
(Sadiya, 11 años)

Me cuidan la abuela y mi tío materno. Mi tío materno me regaña si hago algo o si llego tarde, pero no me pega, o sólo alguna vez cuando está enfadado. La relación con mi tío es muy buena. No lo considero mi padre, pero le agradezco sus cuidados y el hecho de preocuparse y aconsejarnos como si fuéramos sus hijos.
(Karim, 14 años)

Aunque el migrante ha otorgado a la cuidadora un rol que socialmente le había sido adjudicado, esto no significa que éste quede despojado de autoridad ante su familia, sino que se erige como una figura complementaria pues su condición de ausencia física le limita, en la

práctica, algunas funciones que demanda el rol. Aun así, al progenitor emigrante se le mantienen ciertas posibilidades de mando y autonomía hasta el punto de considerar que son quienes dan la «última palabra» en las decisiones importantes con respecto al hogar y la familia (Castro, 2007). El nivel de autoridad del migrante dependerá, en parte, del tipo de relaciones que existían previamente a la emigración y de la frecuencia de contactos que mantiene con el hogar en el país de origen. Así, en este estudio, la mayoría de los progenitores que han emigrado mantienen un contacto fluido y regular con sus hijos, siendo una pauta habitual los contactos telefónicos una vez por semana. Únicamente en los casos en que se ha producido el abandono familiar por parte del progenitor que ha emigrado, se han interrumpido los contactos y, cuando éstos se producen, se hacen de forma intermitente.

III.5. *Discursos y sentimientos sobre la emigración parental*

Partiendo de la base de que la toma de decisión sobre el proyecto migratorio familiar suele hacerse sin contemplar la participación de los menores, los discursos de los hijos e hijas de progenitores emigrantes acerca de los sentimientos que les ha generado la partida de su padre o su madre son diversos y heterogéneos. Una parte de los chicos y chicas entrevistados manifiestan abiertamente el agradecimiento hacia sus padres por la emigración como una garantía para su mejor bienestar en el futuro, y son conscientes del esfuerzo que ha supuesto para éstos. Esto no impide que muestren sentimientos de tristeza y vacío:

A mí me parece bien que ella se marchara a España, porque, si ella lo hizo, lo hizo por nosotros. Cuando se fue, sentimos un gran vacío y la falta de cariño y ternura de nuestra madre porque aún éramos pequeños. Aunque mi padre era muy bueno con nosotros y los abuelos nos cuidaban bien, el vacío que deja una madre no lo puede llenar nadie. Lo positivo del asunto es que nosotros ya tenemos nuestros papeles y tenemos opción a un futuro mejor que, si Dios me ayuda y logro terminar mis estudios en España, tendré un buen trabajo. Pienso compensar a mi madre por todo el sufrimiento que haya tenido que pasar.

(Hamid, 19 años)

En algunos casos, las chicas y chicos manifiestan vivencias de distanciamiento con los padres emigrantes y verbalizan una desaparición progresiva de vinculación afectiva:

Nuestra vida ha mejorado [...]. La parte negativa es que no vemos mucho a nuestro padre y, como no hemos vivido mucho con él, casi todos mis hermanos no tenemos confianza con mi padre.

(Fatma, 19 años)

En cambio, algunos de los relatos de los chicos y chicas ponen de relieve la incompreensión ante la emigración de su progenitor, pues no advierten elementos objetivos –principalmente de carácter económico– que sustenten la decisión de partir sino factores estrictamente individuales que no revierten en la mejora del bienestar familiar:

Mi padre no tenía ningún motivo en concreto para irse a España. Sólo que sus amigos le animaban a ir porque ellos ya habían emigrado. La situación de mi padre era muy buena aquí; no veía la necesidad de que mi padre se fuese. Yo no noté ningún vacío porque, cuando estaba aquí, tampoco le veíamos porque estaba trabajando fuera toda la semana. Aparte del hecho de que nos ha hecho los papeles, no veo que la emigración nos haya beneficiado en algo.

(Hakim, 18 años)

No tenía ningún motivo para irse; yo pienso que la situación era buena. Tenía su trabajo, pero un día vino y dijo que se iba; fue de repente. Para mí no ha cambiado nada. Es igual que si mi padre estuviera aquí; no nos hace falta nada y no echo de menos la figura de mi padre. Siento que todo sigue igual. Mi madre puede con todo. Yo hubiese preferido que se hubiese quedado. En todo caso es positivo para él, que está allí, no para nosotros.

(Salwa, 14 años)

Uno de los calificativos que aparece en los relatos de estas chicas y chicos es el autodenominarse como «diferentes», «raros», algo que también aparece en el estudio de caso colombiano:

Me siento rara por esta situación de abandono. Cuando veo a los otros niños que tienen a sus padres cerca, rompo a llorar.

(Hermana de Jalil, 17 años)

Me gustaría ir a ver mi madre o que venga ella. Da igual; tan sólo quiero verla. Han cambiado muchas cosas desde que mi madre no está. Ya no tengo quien se ocupe de mí; me falta cariño. Los días de la Fiesta del Cordero ves a los otros chicos con sus padres y están alegres y tú no. Te sientes raro.

(Karim, 14 años)

Un caso aparte son los hijos e hijas de padres emigrantes que vivían situaciones de exclusión social antes de la emigración parental. Son menores en situaciones de riesgo social en los que la emigración del padre no hace más que incrementar la sensación de vulnerabilidad y fragilidad que ya tenían:

Tengo a papá y a mamá en España; allí se divorciaron. No veo a mi madre desde hace tres años. Cuando venía, cada dos años, venía por tres días y se iba. Yo sospecho que mi madre me ha abandonado; sé que no me quiere porque siempre me habla mal [...]. Mi abuela intenta llamar a mi madre, pero ella no contesta; escucha mi voz y cuelga. Nunca quiere hablar conmigo.

(Sadiya, 11 años)

Yo solía llamar a mi padre cada mes para decirle que nos enviase dinero porque nos estábamos muriendo de hambre. Él me decía: «Tranquilo, que a final de mes os voy a enviar dinero». Y, al final de mes, nada [...]. Yo creo que las cosas han empeorado y creo que es mejor si mi padre se hubiese quedado. Yo lo que siento es que mi padre nos ha abandonado, que no quiere saber nada de nosotros.

(Jalil, 18 años)

En algunos casos, a pesar del sentimiento de tristeza que los embarga, aparece la capacidad de empatía de los chicos y chicas con sus progenitores, aceptando la decisión de la emigración y comprendiendo las razones de esta toma de decisión, aunque en algunos ca-

sos se haya producido por un motivo meramente individual y no como estrategia familiar:

Me hubiese gustado acompañarla para no separarnos. Yo entiendo la situación de mi madre, que para ella tampoco es fácil (violencia de género y divorcio). La emigración para mí no ha tenido nada positivo. Para mi madre creo que le sirve para que se olvide de lo que ha sufrido. No me gusta que mi madre se haya ido a España. Sé que tengo que ser paciente con mi madre tal como ella lo ha sido conmigo; sé que tengo que esperar y ser paciente. No me siento ni contenta ni triste; es algo difícil de explicar. Cuando llama, a veces me siento oprimida y rompo a llorar.

(Warda, 11 años)

En general, los discursos dominantes en la sociedad marroquí tienden a estigmatizar los movimientos migratorios protagonizados por las madres y éstos generan una fuerte alarma social. Lo que parece claro es que el desplazamiento de las mujeres que son madres genera un reajuste de las relaciones de género e intergeneracionales. Como bien han analizado autoras como Pedone y Herrera para el caso ecuatoriano y las investigaciones de Salazar Parreñas para Filipinas, la ausencia de la madre supone alterar de forma radical los patrones tradicionales que construyen el estereotipo de mujer «cuidadora», organizadora y ejecutora de las tareas de reproducción social y aseguradora de la transmisión y reproducción de los valores culturales. En cambio, el estereotipo del varón sigue sobreviviendo anclado en la figura de autoridad (Parella, 2009).

III.6. *Discursos sobre la reagrupación familiar*

En general, en sus discursos los hijos e hijas de padres emigrantes manifiestan su voluntad de ser reagrupados y trasladarse a vivir a España. Aunque la decisión suele ser tomada únicamente por los padres, la expectativa de la reagrupación se encuentra presente en buena parte de las chicas y chicos entrevistados, y es un tema recurrente y muy presente en las conversaciones familiares. La mejor calidad de la insti-

tución escolar y el anhelo de ver un país distinto son dos de los motivos que esgrimen los hijos e hijas cuando se refieren a la reagrupación:

Sí, tengo muchísimas ganas de ir. Mi madre lo que me dice es que ella está en el extranjero viviendo una vida muy dura por mí y por mi futuro. Que tengo que estudiar mucho y bien para que, cuando le sea posible, me lleve con ella a España.

(Warda, 11 años)

Yo también quiero emigrar a España para terminar mis estudios y ver el ambiente.

(Sadiya, 11 años)

Muchas veces el discurso dominante en el imaginario colectivo de la España rica y próspera moldea también la visión que éstos tienen del país de destino:

Me gustan las dos cosas: irme a España y quedarme aquí. La razón por la cual quiero ir es porque tengo un primo ahí. Mi padre me cuenta que le gusta mucho España. Mi padre dice que quiere llevarnos, pero cuando consiga un buen trabajo.

(Adil, 13 años)

El miedo a lo desconocido, la dificultad de socialización con el grupo de iguales o la imposibilidad de comunicarse son algunos de los elementos que generan cierta ansiedad e incertidumbre entre los hijos e hijas:

Yo tengo ganas de ir, pero tengo miedo de que, si voy a España, no tenga amigos, no conozca a nadie y no sepa la lengua. Aquí tengo muchos amigos y ahí no. Tengo miedo de que en la escuela no pueda comunicarme.

(Qamar, 13 años)

Los procesos de reagrupación familiar suelen ser lentos y costosos en el tiempo. Uno de los obstáculos mayores para realizar la reagrupación familiar son los requisitos que se demandan desde el gobier-

no español. En los relatos de los chicos y chicas entrevistados, aparecen los múltiples intentos fallidos de reagrupación debido a la imposibilidad de cumplir con alguno de los requisitos. Por otro lado, la tramitación de la residencia legal de los hijos e hijas en España no equivale siempre a una reagrupación familiar inmediata ni permanente. Las familias transnacionales han creado múltiples formas de residencia y contacto transnacional y, en algunos casos, la reagrupación sólo se produce en vacaciones escolares o por un corto periodo de tiempo:

Mi madre nos hizo la reagrupación hace dos años y viajamos a España cada vez que tenemos vacaciones escolares. Sí, quiero ir para acabar mis estudios. Cuando acabe el Bachillerato, puede que me vaya en seguida o que me espere un tiempo hasta aprender el idioma. Estoy entusiasmado con afrontar una nueva vida en otro país que no es el mío y labrarme un futuro. Lo positivo del asunto es que nosotros tenemos opción a un futuro mejor, que si Dios me ayuda y logro terminar mis estudios en España tendré un buen trabajo. Pienso compensar a mi madre por todo el sufrimiento que haya tenido que pasar.

(Hamid, 19 años)

Los pocos casos, cuatro, en los que los hijos e hijas manifiestan su preferencia de permanecer en Marruecos coinciden en ser familias normalizadas con una alta vinculación afectiva con la cuidadora, que es la madre o la tía.

No tengo ganas de ir a España y nunca se me ha pasado por la cabeza. Mi padre solamente comenta que quiere llevarse al hermano mayor, de 17 años. La idea de mi padre es volver.

(Salwa, 14 años)

IV. RIESGO SOCIAL Y EMIGRACIÓN PARENTAL

La infancia en situación de riesgo social en Marruecos, *enfance en situation de difficulté*, se concibe desde criterios distintos a los que se

concibe en España⁵. Hasta 2003, año de la entrada del nuevo Código Penal, no existía ninguna disposición legislativa, sólo se indicaba una mención al menor que huía de su familia y que se convertía en «vagabundo» (*vagabond*). Las medidas que reflejaban el antiguo Código Penal eran absolutamente represivas, las cuales sancionaban el «vagabundeo» (*vagabondage*). El juez sólo podía intervenir cuando el menor era víctima de una infracción calificada de crimen o delito o autor de una infracción. Actualmente, desde el nuevo Código Penal, el juez puede intervenir desde que el menor está en peligro (Zahi, 2009: 6).

Según el artículo 513 del Código Penal de 2003 para que un menor sea considerado un «menor en una situación de dificultad» debe responder a los siguientes supuestos:

Le mineur n'ayant pas atteint l'âge de 16 ans est considérée en situation difficile lorsque sa sécurité corporelle, mentale, psychologique ou morale est en danger à cause de sa fréquentation des personnes délinquantes ou connues par leur mauvaise réputation ou ayant des antécédent judiciaires, lorsqu'il se rebelle contre l'autorité de ses parents, la personne ayant sa garde, son tuteur, son tuteur datif, la personne qui le prend en charge, la personne ou l'établissement à qui il a été confié, lorsqu'il s'habitue à fuir de l'établissement où il suit ses études ou sa formation, lorsqu'il quitte son domicile ou lorsqu'il ne dispose pas d'un lieu adéquat où s'installer.

Como vemos, es necesario que la seguridad física, mental, psicológica o moral de la educación del menor esté en peligro. El artículo, además, nombra cuatro causas posibles: que tenga malas «compañías», que no acepte la autoridad de las personas que jurídicamente lo tienen a cargo (padres, tutores, instituciones...), que habitualmente huya o se fugue y que sea abandonado por su familia y que no tenga lugar donde vivir.

⁵ En España, el concepto de «riesgo social» en la infancia surgió en la década de los ochenta y desde entonces ha existido una ambigüedad conceptual. A pesar de estas divergencias, existen tres tipos de criterios a partir de los cuales se aborda el concepto: el psicológico, el pedagógico y el legislativo y de la Administración (Casas, 1989; Moreno, 1996).

Como indica Zahi (2009: 8), actualmente estos criterios no están bien definidos, son poco claros y son excesivamente subjetivos. Por ejemplo, no se definen términos como «delincuente», «malas compañías» o «mala reputación». Todo ello dificulta la detección de las situaciones de riesgo social.

Si tenemos en cuenta los 27 casos de niños y niñas con migración parental explorados en esta investigación, 13 de estos hijos e hijas han vivido situaciones de riesgo social, como se aprecia en este gráfico.

GRÁFICO 6. *Situación de riesgo antes y después de la emigración según sexo, 2010*

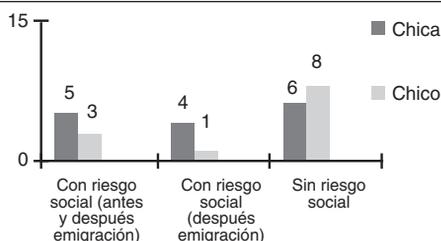
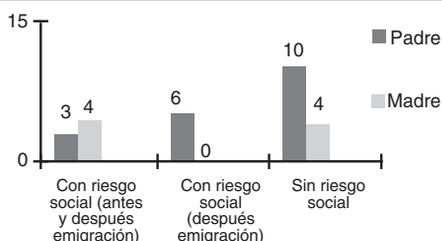


GRÁFICO 7. *Situación de riesgo antes y después de la emigración, y progenitor emigrante, 2010*



FUENTE: Vaciado de los 27 casos de menores entrevistados. Elaboración propia.

De estos 13 casos, en ocho casos se habían identificado situaciones de riesgo social en el momento previo a la emigración, riesgo que se mantiene posteriormente. En cinco casos, la emigración parental es la causa que ha desencadenado alguna tipología de situaciones de riesgo para los menores.

Los factores de riesgo detectados antes de la emigración que se han identificado en los ocho casos de esta investigación son: niveles de pobreza muy elevados por parte de la familia, violencia de género contra las madres, separaciones y abandono totales o parciales de los hijos y, en al-

gunos casos, separaciones, formación de nuevos núcleos familiares. En general, las situaciones de riesgo sociales identificadas previas a los procesos migratorios tienen que ver con situaciones de violencia familiar, habitualmente de violencia de género contra las madres, abandono familiar y situaciones carenciales familiares muy extremas. En el caso particular de vivencias muy extremas por parte de la madre, habitualmente violencia de género o abandonos del marido y posteriores situaciones de mucha precariedad, la emigración hacia España implica también una ruptura definitiva de la relación con sus hijos e hijas una vez efectuado el viaje. La migración femenina se convierte en una estrategia desesperada por romper con una situación de mucha vulnerabilidad personal. La deserción de algunas mujeres como madres precede a un proceso migratorio que habitualmente se diseña como respuesta a la pobreza y a la exclusión.

En los casos en los que antes de la emigración ya existía una situación de riesgo social, el viaje hacia España no hace más que intensificar estas situaciones. En muchos casos, con la emigración se producen rupturas familiares y formación de nuevas familias, que muchas veces significan el abandono de la responsabilidad con la primera unidad familiar y, por lo tanto, la interrupción del sustento económico. La ruptura del contacto y las relaciones con los hijos incluye, en algunos casos, también la separación de los hermanos. La ruptura o el abandono por parte del familiar emigrante suele ir acompañada de una desestabilización emocional del progenitor que permanece en Marruecos, por lo que esto afecta profundamente a la estabilidad del menor. Es urgente señalar que algunos de los hijos «abandonados por progenitores emigrantes» verbalizan la intención de emigrar como menores no acompañados en busca del padre o la madre «perdida», con la intención de localizarlos, interpelearlos por los motivos de este abandono e intentar restituir el vínculo.

En los casos en los que previamente no se había detectado una situación de riesgo social para los menores, los factores de riesgo detectados después de la migración parental tienen que ver mayoritariamente con la pérdida de trabajo en España como consecuencia de la situación de crisis económica. Esta pérdida de trabajo significa una interrupción en las remesas y, en algunos casos, el retorno temporal del progenitor emigrante. En tres casos, la pérdida de los lugares de trabajo ha significado el retorno de la familia, incluyendo los hijos que habían sido reagrupados en años anteriores.

No se puede terminar este apartado sin mencionar los casos de los hijos e hijas que habían sido reagrupados por su progenitor en España y que, después de residir durante unos años o nacer en España, se han visto obligados a retornar a Marruecos como consecuencia de la pérdida de trabajo por parte del progenitor emigrante. La llegada de menores que habían emigrado a España fruto de una reagrupación familiar o de nacidos en nuestro país y que después se han visto obligados a retornar junto a sus familias a Marruecos es un fenómeno que seguramente irá en aumento, a la luz de la situación económica mundial y, tal como se señala en el capítulo 4 sobre temas de género, la evolución de las altas y las bajas de extranjeros en nuestro país muestra cómo se está produciendo un crecimiento de las salidas, en parte debido a los retornos al país de origen.

Las problemáticas de estos menores difieren mucho de los otros menores en riesgo social, pues tienen que ver con haber iniciado –y, en algunos casos, completado– una enculturación doble. El principal obstáculo es que muchos de estos menores carecen de competencia lingüística en árabe pues su escolarización ha sido en lengua española; a pesar de hablar el dialecto marroquí, su asistencia a una escuela marroquí no presenta viabilidad ninguna. Por otro lado, los chicos y chicas que retornan se oponen frontalmente a incorporarse en el sistema escolar público marroquí y demandan a sus progenitores la matriculación en el colegio español. Desde el instituto español de Tánger se señala el aumento de solicitudes por parte de familias retornadas por la crisis, aunque las demandas de matriculación son muy superiores al número de plazas disponibles. Esta situación puede desencadenar que un número no determinado de chicos y chicas retornados a Marruecos se encuentren en situaciones de desescolarización. La escolarización en el colegio español también desencadena una cierta propensión a la «burbuja social», pues las relaciones con el grupo de iguales y la cultura juvenil de estos chicos y chicas retornados se alejan bastante de las pautas tradicionales de la sociedad marroquí y se imponen los referentes y las pautas juveniles «españolas» (indumentaria, relaciones entre sexos, consumo de ocio, etc.). Esta realidad que está emergiendo necesita de un mayor conocimiento desde la investigación, debido a que su impacto en origen es probable que sea mucho mayor en los próximos años.

La protección de la infancia en Marruecos

En Marruecos, cuando un menor en riesgo social es detectado o contacta directamente con el trabajador social, es confiado a las asociaciones que trabajan en la protección a la infancia (Zahi, 2009). Los recursos existentes para la infancia en riesgo en Marruecos según el tipo de gestión son cinco: los orfanatos gestionados por asociaciones musulmanas de beneficencia (*bienfaisante*)⁶, los centros de acogida y de justicia⁷, las instituciones privadas⁸, los recursos y centros gestionados por asociaciones de la sociedad civil⁹ y los centros sociales sin estatuto¹⁰.

Hasta 2006, no existía ningún protocolo de actuación en la atención de la infancia en riesgo social en Marruecos, como apuntan diferentes profesores de universidad, agentes sociales y profesionales (M'jid y Zirari, 2005; Zahi, 2009; Asociación Bayty, Asociación Alkaram). En general, las asociaciones existentes presentan intervenciones diversas y heterogéneas, sin criterios comunes de actuación. Los profesionales sociales apuntan que, cuando existe la coordinación, ésta se da por la buena voluntad y las relaciones personales entre los profesionales.

El mismo informe de Unicef (M'jid y Zirari, 2005) indica que hay diferentes problemas a nivel institucional, aunque se haya avanzado en la legislación existente:

⁶ Se rigen por el *dahir* de 1958, que reglamenta el derecho de asociación. Su control está bajo *l'Entraide Nationale*.

⁷ Gestionados por el Ministerio de la Juventud, acogen a menores que han cometido un delito o algún crimen, acompañados por la policía o por orden judicial. En estos centros se hace la observación necesaria y la «reeducación» de estos menores mientras esperan juicio o después de él. No existen textos oficiales específicos indicando las características de este tipo de centros.

⁸ Se rigen por un control organizado por un *arrête* de 1935 muy breve, que no precisa cómo deben ser estas instituciones.

⁹ También se rigen por el *dahir* de 1958 de asociaciones. Este *dahir* obliga a las asociaciones que reciben alguna subvención periódica de un colectivo público a justificar su presupuesto al Ministerio que los gestiona. También deben llevar al día la contabilidad y estar dispuestos para cualquier inspección del Ministerio que los subvenciona. Como vemos, el control es en la gestión de los recursos económicos pero no sobre la actividad de la asociación.

¹⁰ Junto a los anteriores centros de acogida, existen este tipo de centros gestionados por el Ayuntamiento (*wilaya*), donde se encuentran menores detectados por la policía y niños o niñas de madres solteras que viven en estos centros. Estos centros (*Tit Melil* en Casablanca y *Ain Atik* en Rabat) no tienen ningún estatuto legal.

- La intervención de diferentes departamentos y ministerios en infancia se caracteriza por una gran dispersión de funciones. Esta situación no facilita una acción integral y global en la protección de la infancia.
- La falta de procedimientos simples y fáciles limita la intervención social con la infancia.
- Una insuficiente red de acogida y de recursos para acoger a niños y niñas. Además la calidad de aquéllos existentes no se rigen bajo ningún control.
- Una falta de seguimiento y de evaluación de las actividades desarrolladas en la protección a la infancia.

A esto cabe sumar que las ONG internacionales imponen un modo de trabajar completamente diferente a las ONG nacionales. Éstas tienen la obligación de rendir cuentas de los recursos económicos pero también de la calidad de las acciones que están llevando a cabo. Por tanto, existe una gran diferencia en la forma de intervenir.

Todos estos elementos culminan con el diseño del Plan de Acción Nacional para la Infancia 2006-2015 (PANE). El Ministerio de Desarrollo Social, Familia y Solidaridad es el responsable de gestionar y coordinar en cada una de las grandes ciudades marroquíes un sistema de atención a la infancia en riesgo contando con la participación de las asociaciones locales que atienden a menores y con las ONG de cooperación internacional. Este sistema se articula a través de la puesta en marcha de las Unidades de Protección a la Infancia (UPE) con el objetivo de «la protección de los menores víctimas de violencia, la orientación, la asistencia médico-legal, información a la policía, mediación entre conflictos, acompañamiento familiar, seguimiento del menor y coordinación con todos los actores y sectores que desarrollan actividades y programa en beneficio de la infancia, información sobre los derechos del niño». Hasta el momento se han puesto en marcha en Casablanca, Fez, Marrakech y Tánger.

Una situación de riesgo puede detectarse por diferentes agentes: hospital, educadores de calle, asociaciones, ciudadanos, familia, una llamada al teléfono verde... En los niños y niñas de la muestra de esta investigación, las situaciones de riesgo han sido detectadas principalmente desde la escuela y desde algunas asociaciones de barrio.

Una vez detectada la situación, los diferentes agentes ponen en conocimiento el caso a la UPE. Entonces esta unidad se encarga de realizar un estudio del caso a través de profesionales y, mientras tanto, deriva al menor a los distintos recursos socioeducativos según la gravedad de la situación con el visto bueno del procurador del rey (equivalente a Fiscalía de Menores en España).

Paralelamente, en el año 2009, se crea en Tánger de forma pionera la Plataforma de Asociaciones para la Integración y Protección de la Infancia, formada por asociaciones de Tánger que intervienen con menores en situación de riesgo social. Ante las diferencias y dificultades, las asociaciones nacionales e internacionales de esta ciudad han empezado a coordinarse; «conscientes de la necesidad de aunar sinergias para maximizar los resultados de sus acciones, las asociaciones han apostado por el establecimiento de criterios y modos de actuación comunes que reviertan en una mayor eficacia y eficiencia de su trabajo» (López, 2009: 7). A pesar del interés de la Plataforma en trabajar conjuntamente en red, los profesionales consultados insisten en que las diferencias existentes entre el tamaño de las asociaciones, los recursos económicos y sus intereses dificultan el poder trabajar de forma continuada.

V. CONCLUSIONES

El primer elemento que cabe señalar es que los chicos y chicas de padres emigrantes no responden a un parámetro único y no es posible generalizar en relación con el grado de impacto que la migración parental tiene en su bienestar global.

La principal conclusión es que la migración por sí sola no constituye un factor de riesgo por sí misma. Hay que tener en cuenta que son muchas las familias en las que previamente a la emigración parental ya se habían identificado factores de riesgo social. Si bien es cierto que los desplazamientos transnacionales suponen costes emocionales para los miembros de la familia, la evolución, la extensión, el alcance y los efectos de las prácticas familiares transnacionales no están determinados a priori. Los costes emocionales dependen de la interacción de múltiples factores que tienen que ver con las relaciones de género, la clase

social, la edad, el contexto social, político y económico, etc., que pueden conducir a situaciones de riesgo social y de exclusión para los hijos e hijas que se quedan (Parella y Cavalcanti, 2009).

La fragmentación geográfica de la familia en sí misma no es causa de impactos positivos o negativos, sino que estos impactos deben ser contextualizados a la luz de otros factores que tienen que ver con el contexto económico, político y social. En este sentido, el análisis de las migraciones, y más en particular de las familias transnacionales, pone de relieve el cuestionamiento de ciertas ideas de familia y de género. La perspectiva ampliamente utilizada en los estudios sobre la gestión de las relaciones familiares que concibe un hogar de padres emigrantes –hogar reconfigurado– como sinónimo de hogar desestructurado debe desmantelarse. Es importante tener presente que estas formas familiares no constituyen unidades familiares «deficientes» o «defectuosas» per se y, por tanto, se debe reconocer que, a pesar de los ajustes familiares, existen hogares reconstituidos fruto de una migración parental que brindan el sustento familiar necesario para un desarrollo adecuado de los menores. A todo esto se le debe sumar el papel de contención que se atribuye a la pauta tradicional marroquí de familia extensa con residencia patrilocal.

A pesar de estar de acuerdo en que son las condiciones contextuales previas a la migración las que determinan principalmente los distintos grados de vulnerabilidad a los que están sujetos los hijos e hijas, en los casos en los que ya existe una situación de riesgo social no se puede obviar el hecho de que la emigración de uno de los progenitores es un potente amplificador de los riesgos a los que están expuestos los chicos y chicas.

A la hora de medir y evaluar los impactos de la migración parental, se debe ser cauteloso pues algunas respuestas institucionales se construyen desde imágenes fuertemente estigmatizadas. Nos referimos, principalmente, a los migrantes con menos recursos y a las estrategias femeninas migratorias.

Si bien existe una creciente preocupación por la situación de los niños dejados atrás en los hogares, no hay intervenciones de los gobiernos de los países de destino y de origen para gestionar los vínculos y las relaciones de las familias en el espacio transnacional. La ausencia de políticas sociales de los países de origen y residencia es uno de los dé-

ficits en los que más se incide en el Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes presentado en 2009, el cual considera que son factores fundamentales a la hora de determinar el impacto de la migración sobre los hijos e hijas de emigrantes.

A continuación, presentamos algunos elementos que esperamos puedan contribuir a una mejor y eficaz gestión de la transnacionalidad de las familias marroquíes:

- *Estrategias globales de protección a la infancia, pero teniendo en cuenta las necesidades específicas de este colectivo.* En cuanto a las intervenciones políticas, el reto principal que existe es el peligro de crear o reforzar las desigualdades dentro de las comunidades de origen. Los programas dirigidos sólo a los niños migrantes pueden aumentar las desigualdades y la estigmatización de los miembros de las familias migrantes, como receptores privilegiados no solamente de las remesas de dinero, sino que también reciben la atención prioritaria de organizaciones internacionales y gobiernos. Por lo tanto, los programas gubernamentales dirigidos a los hijos e hijas de los migrantes deben partir de programas dirigidos a la población infantil y juvenil en general, con objetivos claros y recursos de financiamiento y capacitación de personal.
- *Las sociedades de destino no están al margen de la gestión de los vínculos transnacionales ni de sus impactos.* Como indica Parella (2009), las políticas migratorias y de ciudadanía en torno a la gestión de los flujos migratorios y la forma de organizar la gestión del cuidado favorecen las estructuras familiares transnacionales y determinan los tiempos de separación de los integrantes de la familia transnacional, así como sus estrategias. España, como país de destino, debería flexibilizar las fórmulas de residencia legal para los hijos e hijas de los inmigrantes que se han quedado en los países de origen, incorporando visados temporales para estancias vacacionales o periodos cortos de tiempo, sin tener que cumplir con los rígidos y difíciles requisitos para realizar una reagrupación familiar o bien en paralelo con la tramitación de la reagrupación familiar.
- *Las sociedades de origen no están al margen de la gestión de los vínculos transnacionales ni de sus impactos.* En primer lugar, el

gobierno marroquí debe implicarse en mayor grado en garantizar la responsabilización parental hacia los hijos, sobre todo de aquellos padres y madres que han emigrado a España y que no detentan una tutela efectiva. Los procedimientos deben ir encaminados a iniciar sistemas de seguimiento que permitan la obtención de información sobre la situación de los niños y niñas en los hogares, la escuela y la comunidad de forma regular.

- *La gestión de las reagrupaciones familiares debe incluir una intervención social de forma coordinada entre el país de origen y el país de destino.* Esto debe servir para prevenir posibles situaciones de riesgo, ya sea en origen, como hijos e hijas que se quedan atrás, o en destino, en su proceso de integración social. El despliegue de un protocolo de acompañamiento al menor que será reagrupado puede determinar el grado de éxito en su integración social, así como el despliegue de programas de orientación y capacitación para el menor que será reagrupado con el objetivo de mejorar sus competencias y recursos y facilitar así su integración en España (lengua, conocimiento del medio, nivel escolar, etc.). Por otro lado, una idea interesante en la gestión de la familia transnacional pasaría por poner en marcha programas sobre la crianza y la educación infantil y juvenil dirigidos a los adultos a cargo de los hogares, pensando sobre todo en las abuelas y también, programas de sensibilización y formación dirigidos a los profesores, los trabajadores de la salud y todos los agentes implicados. Los programas de apoyo y refuerzo escolar también se ha identificado como una necesidad urgente en muchos de estos hogares, principalmente en aquellos hogares en los que la cuidadora es la abuela.

Los factores que influyen en los contextos de migración parental son muy diversos, por lo que la formulación de políticas es un asunto complejo de encarar e implica un reto importante. Aun así, estamos convencidas de que existen ciertos elementos de reflexión que pueden ayudar a orientar a los gobiernos en la gestión de las relaciones entre padres, madres e hijos e hijas en un campo transnacional, pensando siempre en el bienestar de la infancia y la juventud.

BIBLIOGRAFÍA

- AIXELÁ, Yolanda (2000), *Mujeres en Marruecos. Un análisis desde el parentesco y el género*, Barcelona, Bellaterra.
- BENSAID, M. e IBOURK, O. (2008), *Impact social des transferts de fonds des marocains résidant à l'étranger: une revue de littérature*, Nueva York, UNICEF.
- BERRADA GOUZI, A., EL AOUFI, N. (2006), *La non scolarisation au Maroc. Une analyse en termes de coût d'opportunité*, UNICEF.
- CASTRO, Claudia (2007), *Cambios en la autoridad familiar a partir de la migración internacional*, tesis, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Tecnológica de Pereira, Colombia.
- COLECTIVO IOÉ (1994), *Marroquins a Catalunya*, Barcelona, Institut Català de la Mediterrània.
- CORTÉS, Rosalía (2007a), *Children and Women Left behind in Labor Sending Countries: An Appraisal of Social Risks*, Global Report on Migration and Children.
- (2007b), *Remittances and Children's Rights: An Overview of Academic and Policy Literature*, Nueva York, UNICEF.
- FE y ALEGRÍA (2010), *Madurar sin padres*, Madrid, Entreculturas.
- GRACIA, E. y MUSITU, G. (1983), *El maltrato infantil. Un análisis ecológico de los factores de riesgo*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales.
- GROENEWOLD, G. y BILSBORROW, R. E. (2004), *The impact of international migration on children left behind*. United Nations Children's Fund (no publicado).
- LÓPEZ, David (2009), *Tánger y su momento estratégico en el diseño de un sistema de protección*, Tánger (informe inédito).
- M'JID, N. y ZIRARI, M. (2005), *La protection de l'enfant contre la violence*, Rabat, Bilan législatif, UNICEF.
- ONU (2009), *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- PADRÓN MUNICIPAL (2009), *Instituto Nacional de Estadística*.
- PARELLA, S. (2007), «Los vínculos afectivos y de cuidado en las familias transnacionales: Migrantes ecuatorianos y peruanos en España», *Migraciones Internacionales*, vol. 4, n.º 2.
- PARELLA, Sònia y CAVALCANTI, Luca (2009), «Dinámicas familiares transnacionales y migración femenina: el caso de las migrantes bolivianas en España», ponencia presentada en el 53.º Congreso Internacional de Americanistas, Ciudad de México, 19-24 de julio de 2009.
- PNUD (2009), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*.

- ROYAUME DU MAROC (2004), *Plan d'Action Nacional pour l'Enfance 2006-2015*.
- UNICEF (2005), *Situation des enfants à Fes, Marrakech et Tanger*, Rabat, UNICEF Maroc.
- (2007), *La situation des enfants au Maroc*, Rabat, UNICEF Maroc.
- UNITED NATIONS STATISTICAL DIVISION (2007), en [<http://unstats.un.org/unsd/>].
- VAN ANDEL, Marco (2009), *Remesas. Monedas con doble cara*, Barcelona, Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD).
- VVAA (2007), *The Impact of International Migration: Children Left Behind in Selected Countries of Latin America and the Caribbean*, UNICEF, Working Papers.
- ZAHI, K. (2009), *Les politiques publiques au Maroc et la question des enfants en difficulté*, Rabat, informe inédito.

Webs:

- INSTRAW (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer), [www.un-instraw.org/es/migration] (consultado el 6 de julio de 2010).
- PNUD, [www.pnud.org/es] (consultado el 5 de julio de 2010).
- UNICEF, [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/morocco_statistics.html] (consultado el 6 de julio de 2010).

8. HACIA UN MODELO GARANTISTA DE RETORNO DE LOS MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

VIOLETA QUIROGA

I. INTRODUCCIÓN

La repatriación de los menores migrantes no acompañados (MMNA) es uno de los aspectos que ha generado más polémica y más confrontación entre las Administraciones públicas, las organizaciones internacionales y nacionales y las entidades sociales en defensa de los derechos de estos menores. La repatriación de MMNA según el principio de «reagrupación familiar» como medida de protección ya que «todo menor tiene derecho a vivir y crecer en su propia familia» no es compartida por muchas organizaciones ni entidades sociales ni tampoco por muchos de los profesionales que atienden a esta población. Numerosos informes han documentado que muchas de las repatriaciones ejecutadas incumplen muchos de los derechos de los menores y que la política de reagrupación familiar llevada a cabo por las CCAA y por el gobierno central se ha dado más desde una óptica de un control migratorio que desde una perspectiva educativa, y del «interés superior del menor». Esta confrontación de intereses planteada nos lleva en este artículo a hacer una reflexión sobre este tema con el fin de impulsar un modelo garantista de retorno.

Así, estas páginas se centrarán en describir y analizar el impacto de la medida de la repatriación, centrándose en la política de repatriación y sus actuaciones a lo largo de estos últimos 10 años, y el impacto de esta medida en los menores y sus familias, poniendo en duda la validez de esta medida como control migratorio y reforzando el retorno «voluntario» de estos menores con criterios educativos, según la necesidad de cada menor. Para ello, también analizaremos las políticas de cooperación al desarrollo impulsadas en estos últimos años desde España ya que han reforzado una u otra opción. Partimos de la creencia de que la

cooperación al desarrollo puede tener una especial relevancia en la reintegración del menor una vez retornado al país de origen, y en la prevención de la migración precoz.

A nivel metodológico se ha puesto énfasis en la variable tiempo, en el carácter longitudinal del fenómeno, ya que se han tenido en cuenta los inicios y la evolución de las repatriaciones de MMNA en el Estado español tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, dedicando una especial atención a aquellas CCAA donde se han ejecutado más repatriaciones. Para ello se ha realizado una revisión bibliográfica de gran parte de los informes publicados e inéditos españoles e internacionales sobre la materia. Se han tratado las fuentes primarias y secundarias sobre los datos de MMNA repatriados, contrastando los datos obtenidos por diferentes administraciones competentes (Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, CCAA, Delegaciones del Gobierno...).

Con relación al trabajo de campo realizado, nos hemos basado en dos investigaciones principalmente: la primera, realizada en 2006-2009, los *Menores migrantes no acompañados en España. Situación actual y nuevas tendencias*¹, donde se trataba ampliamente el tema de las repatriaciones; la segunda, realizada propiamente para este libro, el trabajo de campo llevado a cabo en Marruecos (de noviembre a enero de 2010) y en Rumanía (junio de 2010). De las dos investigaciones se han analizado 18 entrevistas a agentes clave² y 16 entrevistas a menores de Marruecos de diferentes perfiles (menores repatriados, menores en espera de ser repatriados, menores retornados en frontera).

II. REPATRIACIÓN

Para empezar a desarrollar este tema, es importante tener claro la diferencia entre las medidas de alejamiento para extranjeros adultos o re-

¹ Para más información véase Quiroga, Alonso y Sòria (2010).

² Entre éstas destacan entrevistas a personas de la Policía Nacional, de la Fiscalía de Menores, del Defensor del Pueblo, de la Delegación del Gobierno, de dos consulados (Marruecos y Rumanía), de Administraciones competentes en infancia, cooperación al desarrollo española y de algunas CCAA, de entidades de intervención en nuestro país y de cooperación al desarrollo, de organizaciones jurídicas, de asociaciones en defensa de los derechos de los menores...

patriaciones que cita la Ley Orgánica 8-2000 de Extranjería y las medidas aplicables de alejamiento a los menores. Como indica David Moya (2002, 2008), las medidas de alejamiento de los adultos no son aplicables a menores. Aunque veremos que una de estas medidas se aplica en el caso de menores que se encuentran en territorios de frontera.

La legislación contempla que, en el caso de los menores, esta medida se rige por el artículo 35 de la Ley de Extranjería 4/2000, y sus modificaciones, según «el principio de reagrupación familiar del menor». Las políticas y actuaciones que se rigen por este principio serán analizadas ampliamente en el primer apartado. En este apartado, citaremos también la medida del retorno en frontera (una de las medidas de alejamiento que se aplica a los adultos) en los puertos y aeropuertos de los principales territorios de entrada, principalmente Ceuta, Melilla y Algeciras. En el segundo apartado se indicarán los llamados «retornos voluntarios» (concebidos también como repatriaciones) realizados a través del convenio de retorno firmado entre España y Rumanía.

II.1. *Principio de reagrupación familiar*

Legislación y procedimiento

En el capítulo jurídico anterior, se expuso claramente el ordenamiento jurídico en relación con la repatriación de los MMNA. Por esta causa, no nos extenderemos en este tema, sólo citaremos las cuestiones jurídicas más importantes, para poder enmarcar y comprender los apartados siguientes.

Como ya se ha mencionado, las repatriaciones de los y de las MMNA se rigen por lo que marca el artículo 35 de la Ley de Extranjería 4/2000, y sus modificaciones, por la cual, según «el principio de reagrupación familiar del menor», la Administración General del Estado, actuando a través de las delegaciones y subdelegaciones del gobierno, resuelve la repatriación a su país de origen o su permanencia en España, después de haber escuchado al menor y previo informe de los Servicios de Protección al Menor.

Este procedimiento de repatriación de menores es un procedimiento administrativo especial cuya finalidad consiste en determinar,

en el interés superior del menor, y prioritariamente en éste, su derecho a estar con la familia, si procede acordar la repatriación del menor a su país de origen, o a aquél donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España³. Con carácter previo a la decisión relativa a la iniciación de un procedimiento sobre su repatriación, la Administración del Estado solicitará informe sobre las circunstancias familiares del menor con el fin de localizar a los familiares del menor o, en su defecto, los servicios de protección del país de origen que se pudieran hacer responsable de él en la representación diplomática del país de origen (Consejo General de la Abogacía de España en UNICEF, CGAE y Fundación Cultural Baneño, 2009). Tal como estipula la Ley de Extranjería, son los servicios de protección autonómicos las instituciones competentes para efectuar la valoración de la repatriación, para después comunicar a través de un informe a las subdelegaciones del gobierno de la valoración positiva de regreso.

Como determina la Ley de Extranjería, ésta debe ser la primera medida que se debe intentar por encima de cualquier otra medida de protección para los y las MMNA; no obstante, mientras se lleva a cabo el estudio de la viabilidad de la medida, el menor debe ser atendido y protegido por las Administraciones competentes. Como veremos posteriormente, gran parte de las CCAA no priorizan esta medida. A día de hoy, no existe un protocolo que detalle el procedimiento que se ha de seguir en las repatriaciones, y esto conlleva que, en la práctica, cada comunidad autónoma y subdelegación interprete la ley y se rija por sus propios criterios y protocolos de funcionamiento (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 129).

Aparte de este tipo de repatriaciones, en los territorios fronterizos, principalmente con los menores de origen marroquí, se ha seguido otro tipo de procedimiento no contemplado en la Ley de Extranjería en relación con los MMNA. En Ceuta, Melilla y Algeciras se ha aplicado la medida del retorno «inmediato» (medida de alejamiento que se aplica a los adultos) en los puertos y aeropuertos de los principales territorios de entrada. Para llevar a cabo estos retornos y/o «devoluciones» según diferentes juristas (Arce, 1999; Moya, 2002), la policía

³ Artículo 35.5 de la LOEX.

española se persona en el consulado del país del que el menor dice ser originario, y con una fotografía suya se confecciona un documento llamado *laissez-passer*, con el que se conduce al menor a la frontera y se la entrega a la policía del país vecino.

Según la legislación vigente, esta medida debe aplicarse inmediatamente en el momento de la detección; no obstante, diferentes fuentes (los informes citados anteriormente y entrevistas a menores) han demostrado que esta medida también se ha aplicado a menores que llevaban una semana o meses en estas ciudades españolas, incumpliendo todos los derechos conocidos sobre la protección de menores. También, en esta investigación, hemos encontrado algunos ejemplos como muestra la cita siguiente.

La primera vez, logré cruzar yo y otro chico debajo de un camión. Nos cogieron en el puerto de Algeciras y nos devolvieron. La segunda vez, trepamos por la cuerda del barco y nos escondimos. Una vez en Algeciras (no en el puerto), nos cogió la Guardia Civil y nos llevó al centro de menores, donde pasé tres meses. Nos escapamos varias veces del centro, queríamos ir a Madrid, pero nos cogía la policía y nos devolvía al centro. La última vez (que nos escapamos) la policía nos cogió y nos llevaron a la policía del puerto y nos devolvieron.

(Munir, 17 años)

Datos estadísticos

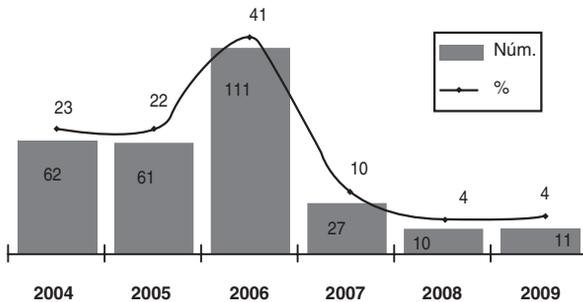
El acceso a los datos sobre las repatriaciones a MMNA resulta sumamente difícil. La fuente principal que proporciona los datos es la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior que recaba y unifica todos los datos que le son enviados por parte de las subdelegaciones del gobierno de las distintas provincias del Estado español⁴. Por otra parte en este apartado sólo podremos exponer los

⁴ Los datos para un mismo año no coincidían comparando todos los datos relativos a las repatriaciones, procedentes de las subdelegaciones y de los servicios de protección autonómicos. Por esta causa, nos hemos basado en los datos principalmente de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior

datos de aquellas repatriaciones ejecutadas, es decir, llevadas a cabo. Las repatriaciones ejecutadas son la última fase del proceso, pero se deberían mostrar también, como hacen las delegaciones de gobierno, las repatriaciones dictadas⁵, incoadas⁶ y archivadas⁷. Sólo analizando todo el proceso, se podría hacer una reflexión general del impacto de esta medida. A modo de ejemplo, se hará con dos CCAA, Cataluña y Madrid.

A continuación exponemos la evolución de las repatriaciones que se han ejecutado en España desde 2004 hasta 2009, según datos facilitados por el gobierno central⁸.

GRÁFICO 1. *Evolución de menores migrantes no acompañados repatriados (2004-2009)*



FUENTE: De 2004 a 2007: GESI, Ministerio del Interior en Quiroga, Alonso y Sòria (2010a), *Sueños de bolsillo. Menores migrantes no acompañados/adados en España*. De 2008-2009: elaboración propia. GESI, Ministerio del Interior; 2009: www.deia.co/2010//09/21/sociedad/estado/espana.

Si sumamos el total de MMNA acogidos en España desde 2004 a 2009 (un total de 34.313 menores), observamos que se ha aplicado

⁵ Caso en estudio.

⁶ Repatriación aprobada y en proceso de ejecución. La diferencia entre las reagrupaciones ejecutadas y las reagrupaciones incoadas (en espera de ejecutarse) recae en el tiempo que transcurre entre la resolución del expediente y la ejecución de la reagrupación por parte del Cuerpo Nacional de Policía. Por el tiempo transcurrido y por diversas razones, como veremos posteriormente, no siempre acaban ejecutándose.

⁷ Después de realizar el estudio del caso, se anula la petición de repatriación.

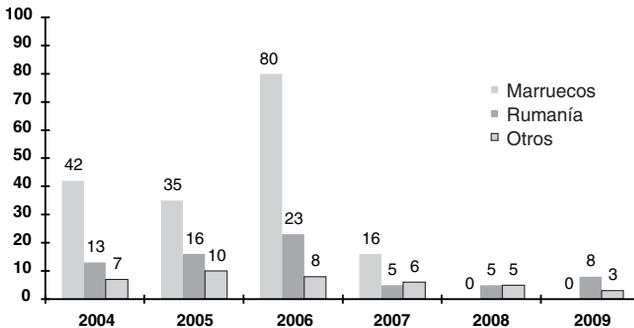
⁸ Anteriormente a 2004, tenemos constancia de que se han realizado algunas repatriaciones en dos CCAA, como veremos en el caso de Cataluña y de Madrid, pero no contamos con estos datos de todas las CCAA.

esta medida en sólo el 0,8% de los casos (282). Como vemos, en el año 2006 es cuando se ejecutan más repatriaciones. A partir del año 2007 hay un retroceso muy significativo de repatriaciones ejecutadas.

Muchas de las repatriaciones dictadas no se llevan a cabo por diferentes motivos. Éstos son principalmente cuatro (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 133): porque el menor ya ha cumplido los 18 años en la duración del procedimiento; porque algunos de los menores, una vez informados de la propuesta de la medida, se fugan y se trasladan a otra comunidad autónoma⁹; porque, desde que se aprueba la repatriación hasta que se ejecuta, se puede alargar muchos meses¹⁰; en último lugar, porque la paralización de la repatriación por un recurso contencioso-administrativo interpuesto por un abogado en representación del menor.

En cuanto a las nacionalidades de los menores de las repatriaciones ejecutadas desde 2004 a 2009 destaca en primer lugar Marruecos y, en segundo lugar, Rumanía, como vemos en el gráfico 2:

GRÁFICO 2. País de procedencia de los MMNA repatriados en España, 2004-2009



FUENTE: Elaboración propia. De 2004-2008: GESI, Ministerio del Interior. Elaboración propia. 2009: [www.deia.co/2010//09/21/sociedad/estado/España].

⁹ Aunque el menor cambie de comunidad, el procedimiento de repatriación continúa abierto y la subdelegación del gobierno del territorio puede solicitar a la subdelegación del gobierno de otra comunidad autónoma la devolución de un menor. Un ejemplo son gran parte de las pocas repatriaciones realizadas por el País Vasco, en las que la orden viene de la subdelegación de Barcelona.

¹⁰ En el trabajo de campo realizado se ha comprobado que los plazos mínimos oscilan entre un día y un tiempo máximo de casi dos años de espera; no obstante, ge-

Entre 2004 y 2009, Marruecos representa el 61%, Rumanía el 25% y el resto de nacionalidades el 14% (entre éstas se pueden encontrar 23 menores de América Latina –principalmente de Ecuador, Colombia y Bolivia–, 8 menores de países del África subsahariana –Nigeria, Cabo Verde, Guinea Ecuatorial, Camerún, Ghana y Malí– y 8 menores de otros países de Europa del Este –Bulgaria, Moldavia, Rusia, Hungría, Polonia y Ucrania–).

Como vemos, Marruecos destaca hasta el año 2007, llegando a alcanzar el 72% de los menores repatriados en el año 2006. A partir de 2007 hay un descenso muy pronunciado y en 2008 y 2009 no se lleva a cabo ninguna repatriación. Las causas son diversas, como explicaremos en los apartados de las repatriaciones llevadas a cabo por las CCAA de Madrid y Cataluña, principalmente el papel de presión de algunas instituciones y organizaciones en defensa de los derechos de los menores. Entre estas dos CCAA ejecutan más del 83% de las repatriaciones de menores marroquíes hasta 2006 (concretamente el 53% Madrid y el 30% restante Cataluña)¹¹. En estos años las siguen las CCAA de Cantabria (el 3%), Andalucía (el 2%), País Vasco (2%) y Canarias (2%).

De manera similar a Marruecos, Rumanía tiene su punto de inflexión más alto en el año 2006, alcanzando el 37% de los menores repatriados. En 2007 y 2008 hay un descenso significativo, posiblemente, por dos causas: la primera, se empiezan a contabilizar estas repatriaciones como «retornos voluntarios» y dejan de aparecer estos datos en estas estadísticas y, segundo, porque hay un descenso en la llegada de la población rumana a España. En el año 2009 hay un aumento poco significativo. La Comunidad Valenciana es la comunidad autónoma que repatría a más menores rumanos, más del 30% hasta 2006; debemos recordar que Valencia es la primera comunidad autónoma en la que se registran MMNA de esta nacionalidad desde finales de 2001. Las CCAA que siguen con más repatriaciones son Andalucía con el 13%, y Canarias y Murcia con más del 9%. En 2009, de las 8 repatriaciones 6 se producen en esta comunidad autónoma.

neralmente los plazos son entre seis y doce meses. También existe la posibilidad de que, desde los mismos servicios de protección, puedan solicitar una anulación o suspensión de la repatriación a la subdelegación porque el menor ha consolidado su proceso de integración social.

¹¹ No se nos han facilitado los datos por CCAA del año 2007.

En relación con las otras nacionalidades no parece que haya un patrón claro entre nacionalidad y comunidad autónoma. Las CCAA que han realizado repatriaciones de América Latina son principalmente Madrid, Murcia y Valencia, y las de países subsaharianos, Madrid, Valencia, Aragón, Baleares y Canarias.

A lo largo de estos años, las CCAA de Madrid, Cataluña y Valencia han llevado a cabo el mayor número de repatriaciones, especialmente durante los años 2004-2006. Las dos primeras se especificarán a continuación, en un apartado, por la importancia generalizada de su política de repatriación. En el caso de Valencia sólo se han efectuado repatriaciones y de forma minoritaria en la provincia de Alicante. La explicación de que en Alicante se lleven a cabo las repatriaciones se encuentra en que el centro de recepción de Alicante se responsabiliza de la preparación y la agilización de toda la documentación que se requiere con la finalidad de agilizar la burocracia, un procedimiento que ha estrechado las buenas relaciones de colaboración que mantienen con las subdelegaciones de gobierno, el Cuerpo Nacional de Policía y el consulado de Marruecos (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010). En el año 2009, la comunidad autónoma valenciana es la que ha llevado a cabo más repatriaciones, 6 en total, seguida de 2 de Andalucía y de 2 de Baleares.

Además de estas tres CCAA, deben destacarse las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, y la ciudad de Algeciras en Andalucía. Estos tres territorios no aparecen en las estadísticas oficiales de repatriaciones ejecutadas; sin embargo es donde históricamente se han llevado a cabo un mayor número de ellas. Como hemos mencionado en el apartado anterior, las repatriaciones que se han realizado en estos territorios han consistido en el «retorno en frontera», medida de alejamiento para los adultos. No aparecen en las estadísticas porque no se sigue el procedimiento indicado en la Ley de Extranjería. En Ceuta, ya entre 1996-1998 los «retornos en frontera» de menores eran una constante. La web de la ciudad autónoma de Ceuta (www.ciceuta.es) informa de que en este periodo fueron expulsados más de 5.000 menores, basándose en los datos del anuario de la policía local. A pesar de que esta cifra se sobredimensionó considerablemente según diferentes fuentes, da una idea de la importancia de los retornos (Quiroga, 2003). Lo mismo ocurría en Melilla según diferentes fuentes (Human Rights Watch, 2002, 2008; Memoria Prodein, Jiménez, 2003; UNICEF, 2005). La asocia-

ción Prodein afirmaba que entre julio de 2001 y febrero de 2002 se produjeron 70 repatriaciones de menores bajo esta forma de retorno en frontera (en Bencomo, Human Rights Watch, 2002). Sería conveniente en el futuro realizar una investigación longitudinal sobre este tipo de repatriaciones llevadas a cabo en estas ciudades, para saber el impacto de éstas en los menores y en las políticas de atención.

Políticas de repatriación: el caso de Madrid y Cataluña

La Comunidad Autónoma de Madrid

Desde los inicios del fenómeno, la comunidad autónoma de Madrid ya se perfila como una de las CCAA por excelencia de llegada de los MMNA. Mientras que en otras CCAA aún no llegaban, en 1995 y 1996 empiezan a llegar menores¹². Pero es a partir del año 2000 cuando llegan más menores, y sobre todo a partir de los años 2004 y 2005¹³.

Como vemos, la acogida de menores en la comunidad autónoma de Madrid ha sido importante; no obstante, en otras CCAA llegaban más menores, como en Andalucía, en Cataluña y en Valencia. De forma similar a lo ocurrido en las CCAA que acabamos de citar, el aumento de las llegadas de estos menores saturaba el sistema de protección de Madrid. Esta situación planteó al Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF) la necesidad de buscar alternativas y soluciones al problema que se les planteaba.

¹² En 1995 representan casi el 50% de los menores detectados en España, superando la comunidad autónoma de Andalucía.

¹³ Los datos oficiales proporcionados por la comunidad autónoma de Madrid son desiguales. Durante varios años ésta no proporciona datos al gobierno central; por tanto, hemos valorado exponer en este artículo los datos de los MMNA acogidos en el sistema de protección madrileño facilitados en la entrevista realizada al subdirector del Instituto Madrileño del Menor (Blázquez, 17-10-07). Según el entrevistado, es sobre todo a partir del año 2000 cuando hay un crecimiento importante de la llegada de menores (108 menores); en 2001, 112 menores; en 2002, se duplican acogiendo 232; en 2003 hay un descenso, 150 menores; en 2004 y 2005 es cuando se experimenta un aumento de la acogida de estos menores, 220 y 258, aunque en algunos momentos llegaron a 300 y 372 menores; en 2006 llegaron menos, 204. Todas estas cifras son la media anual de menores acogidos en el sistema de protección.

La medida de la repatriación fue valorada ya en los primeros años. Se intentaron hacer varias alianzas con organizaciones que trabajaban con los MMNA en Madrid que, a su vez, empezaban a trabajar en Tánger con el objetivo de prevenir en origen la migración precoz de menores; entre ellas, principalmente la asociación Paideia.

Entre el año 2000 y 2003, se construyó en Tánger (en uno de los barrios de donde procedían, según se había detectado, muchos de los MMNA) el centro de Assadaka de Paideia, financiado principalmente por el Ayuntamiento de Madrid. Se inauguró en 2004. Durante todos estos años, como nos relata el responsable del complejo Assadaka (López, 17-01-10), «surgió la gran polémica porque se pensó que el centro iba a ser una residencia de 300 plazas para menores no acompañados repatriados. Ha habido por parte de personas y por parte de organizaciones una valoración totalmente falsa [...]. Nunca ha habido por parte nuestra esta intención. El centro se creó para desarrollar espacios abiertos de apoyo y compromiso escolar, de tiempo libre, de crear aulas de formación con una clara intención de inserción laboral y de empresa [...]. Atender a los menores más desfavorecidos, y si entre ellos había muchos potencialmente MMNA, queríamos hacer prevención en origen, no queríamos que llegaran a España chicos cada vez más pequeños». Debido a esta polémica creada diversas organizaciones de defensa de los derechos de los menores (Fundación CEAR, la plataforma de infancia, Al Jaima) presionaron durante estos años a las autoridades madrileñas y a Paideia para evitar que el IMMF siguiera con la idea de llevar a cabo repatriaciones.

En esos años, la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid firman diferentes acuerdos con Marruecos para trabajar en materia de prevención de la migración precoz de menores.

No obstante, al aumentar la llegada de los menores, sobre todo en 2004 y 2005, el IMMF prioriza su política de repatriación sobre todas las otras medidas de protección. A todo menor que llegaba a la comunidad autónoma de Madrid se le abría un expediente de repatriación. Así lo confirmaba el subdirector del IMMF: «El expediente que puede conducir a la reagrupación del menor se hace con todos los menores inmigrantes no acompañados. Una vez elaborado el expediente y trasladado éste a la Delegación del Gobierno, se decide si es conveniente reagrupar o no al menor. Generalmente los menores marroquíes

tienen un expediente en el que se valora positivamente la reagrupación [...] porque los menores no están desamparados en su país, tienen familia, sólo padecen situaciones de pobreza [...]. El visto bueno por parte de la Delegación del Gobierno y la posterior reagrupación dependen de muchas variables administrativas [...]. Nosotros entendemos que lo ideal sería un procedimiento ágil, con la mayor brevedad posible, pero no depende de nosotros» (Blázquez, 17-10-07).

En paralelo, también en el año 2005, la Comunidad de Madrid y la Consejería de Cooperación de Madrid, a través de un proyecto presentado a la Unión Europea del programa ENEAS (2004-2008)¹⁴, propone a la asociación Paideia «crear un programa para el fortalecimiento del sistema de protección emergente que hay en Marruecos con la dotación de dos centros para la repatriación de menores, uno en el norte de Marruecos y otro en Marrakech. En este proyecto también participa la Entraide Nationale [...]. Nosotros decimos que sí al proyecto con la condición de que los menores repatriados sean menores de 14 años» (López, 17-01-10).

En 2006, el año de más repatriaciones realizadas en España, de 111 repatriaciones, la comunidad autónoma de Madrid ejecutó 61¹⁵. Pero, si también tenemos en cuenta las repatriaciones dictadas que fueron fallidas para ese mismo año, 30, el número total de repatriaciones se habría incrementado hasta 91. De estas 30 repatriaciones, el 43 % fueron fallidas por fuga de los menores, el 30% por mayoría de edad, el 23 % por un recurso contencioso-administrativo y el 3 % restante por suspensión¹⁶

¹⁴ Tiene la finalidad de prestar ayuda financiera y técnica específica y complementaria a terceros países para apoyar su labor destinada a gestionar mejor los flujos migratorios. Concretamente, en su reglamento (n.º 491/2004, 10 de marzo de 2004) se especifica que «el programa financia acciones apropiadas que se integran, de modo coherente y complementario, en los principios generales de la política comunitaria de cooperación y desarrollo y en las estrategias comunitarias de cooperación y desarrollo nacionales y regionales relativas a los terceros países de que se trate y que complementan las acciones –sobre todo en los ámbitos de la gestión de los flujos migratorios, el retorno y la reintegración de los emigrantes a su país de origen, el asilo, el control fronterizo, los refugiados y los desplazados– previstas en la aplicación de esas estrategias y financiadas mediante otros instrumentos comunitarios del ámbito de la cooperación y el desarrollo».

¹⁵ Fuente: GESI, Ministerio del Interior.

¹⁶ Datos extraídos de la entrevista con los agentes policiales de la UCRIF del CNP en Madrid.

(Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 133). Debido a la política de repatriación de esta comunidad autónoma en éstos años llegan menos menores. La rumorología entre los menores funciona y estos prefieren ir a otras CCAA donde no los repatrien, como es el caso del País Vasco. El IMMIF confirma que Madrid ha «roto» el efecto llamada con esta medida (Blázquez, 17-10-07).

Los datos no muestran la parte más humana y las consecuencias de este tipo de políticas. A continuación, mostramos algunos testimonios de menores que tenían un expediente de repatriación aprobado en 2006 y 2007.

Nadie me dice nada que van a devolverme..., pero este tema todos los chicos lo saben; todo el mundo sabe que Madrid repatría y que puede pasarte; tienes que ir mirando que no te pase... Vino la policía y no pude escapar como mis amigos; viene a las 3 de la mañana, yo dormido... Me devuelven a Marruecos; estoy en verano con la familia y después volví; yo no quiero Marruecos.

(Said, 17 años)

Y me da un poco de miedo. Me llamó el director del programa y me ha dicho que me ha llegado ese papel de repatriación, que me van a repatriar y me ha dicho que, si quieres ir a Marruecos, firmas este papel y te vas al piso y, cuando duermas, por la mañana te repatría, y yo no fui al piso. Yo me fui de allí y me reuní con mis amigos... Al día siguiente me fui al abogado (*Fundación CEAR*) y se lo conté todo [...]. Él ha denunciado e incluso hemos hablado con el juez (*menor con buena trayectoria en el recurso de protección y de formación*) y tardó en contestarme, tarda dos meses, yo ya no estoy en piso, vuelvo a Hortaleza (*el centro de acogida de Madrid*) [...] la carta del juez dice que me van a repatriar; me llama el abogado otra vez me voy del centro. Espero a hacer 18 años sin piso, buscando la vida.

(Mourad, 17 años)

Estuve en centro dos años y me fui... He salido de allí, porque querían volverme a Marruecos; han mandado a muchos chicos a Marruecos. Me dicen que van a mandarme a Marruecos. Entonces ya no estás tranquilo en centro; todo el día pendiente de que venga la po-

licía, de que a lo mejor te pueden devolver a Marruecos y, cuando vas por la calle, también sientes miedo... y vino la policía y yo me escapé, tuve mucho miedo... Me fui con mi tío tres meses, pero tío vive con su familia y otras personas y no puedo quedar con él... Me voy a Bilbao.

(Munir, 16 años)

En estas citas, y también en gran parte de los relatos de los menores entrevistados, existe un sentimiento de desprotección por parte de ellos, de miedo constante a ser repatriados. Muchos de estos menores con buenos procesos de integración en los centros de protección y de formación, con una orden de repatriación dictada, acabaron fugándose de los recursos; algunos acabaron en la calle, otros se fueron a otras CCAA y otros buscaron ayuda en algunas organizaciones de carácter jurídico y presentaron un contencioso-administrativo delante de un juez (como hemos visto, un 23 % en 2006).

Como concretaremos en el apartado de denuncias de repatriaciones sin garantías, la Fundación Cear, la Coordinadora de Barrios y Sos Racismo se organizaron y crearon todo un circuito de denuncia a través de contencioso-administrativos en Madrid. La presión ejercida por estas organizaciones y por el defensor del pueblo, y las denegaciones de repatriaciones por parte de algunos jueces (algunas se pararon en el avión), llevaron al IMMF a cambiar de estrategia. Así, en el año 2007, casi no se dan repatriaciones en Madrid, como en el resto de CCAA y ninguna en 2009.

Durante 2008 y 2009 se acaban los centros destinados a repatriar menores de menos de 14 años, construidos por Paideia¹⁷. Hasta 2010 no se ha producido ninguna repatriación a estos centros ni desde Madrid ni desde ninguna comunidad autónoma. Según el responsable de Paideia de estos centros (López, 17-01-10), no hay explicación oficial. La historia se repite, el gobierno de Marruecos no autoriza las repatriaciones. En la actualidad, se espera la respuesta oficial de Marruecos después de firmar el convenio bilateral con España. En estos mo-

¹⁷ En el año 2008, se acaba el centro construido en Taghramt (*wilaya* de Tánger) y, a finales de 2009, el de Ben Guerir (*wilaya* de Marrakech), los dos de 40 plazas de residencia y 80 plazas de formación.

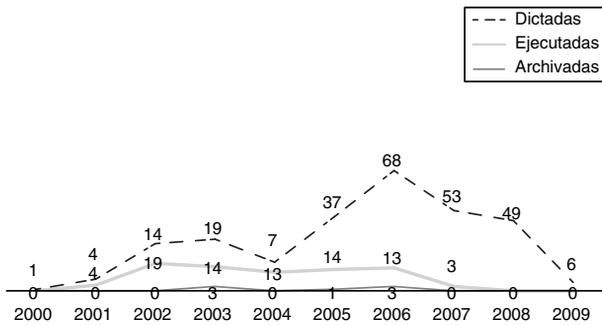
mentos, el centro de Taghramt está en funcionamiento, dando formación profesional a jóvenes de aquella comunidad, gestionado por Pai-deia y la Entraide Nationale. Lo mismo ocurre con el de Marrakech.

La Comunidad Autónoma de Cataluña

En Cataluña, también la repatriación ha sido la medida prioritaria desde los primeros años de inflexión de la llegada de MMNA, principalmente entre 2001 y 2002. En estos años se trazaron diferentes estrategias para poner todas las bases legales para poderlas realizar, como veremos a continuación, sin demasiado éxito.

Seguidamente, mostramos un gráfico de la evolución de las repatriaciones realizadas en Cataluña. En él se especifican las repatriaciones ejecutadas, dictadas y archivadas, tal como se ha definido en el apartado II. 1.

GRÁFICO 3. *Evolución de las repatriaciones en Cataluña*



FUENTE: Elaboración propia: Año 2000: DGAIA en Quiroga (2003). «De 2001 al 2007: Datos facilitados de Menores Etranjeros No Acompañados, de la subdelegación de Gobierno y DGAIA» en Quiroga, Alonso y Sòria (2009a). *Año 2000 y 2008-2009 datos facilitados por la Subdelegación del Gobierno de Barcelona en el 2008 y 2009 y DGAIA.*

Como vemos, desde 2000 hasta 2009 se han ejecutado 80 repatriaciones en Cataluña. Si comparamos estos datos con los del Estado español desde 2004 a 2009, Cataluña ha realizado el 15% de las repatriaciones realizadas en España en estos años. No obstante, como los datos que exponemos del Estado español son a partir de 2004, no queda reflejado el año 2002, el periodo de más repatriaciones ejecu-

tadas en Cataluña; en este año se acogen en el circuito de atención de menores de Cataluña a 1.139 MMNA.

Las repatriaciones ejecutadas se mantienen más o menos estables desde el año 2002 hasta 2006, con una cifra alrededor de 13 anuales (Quiroga, Alonso y Sòria, 2009a). Con una caída importante, como en el resto del Estado español, en 2007, Cataluña representa el 30% del total de las repatriaciones españolas en ese año. En los años 2008 y 2009 no se ejecuta ninguna repatriación.

Si sólo se mostraran estos datos, seguramente no se podría afirmar que la medida de la repatriación ha sido la medida prioritaria de la Dirección General de Atención a la Infancia (DGAIA) de estos últimos años, aunque ha sido confirmada por sus dirigentes políticos, sus técnicos y su propia página web. Así, si observamos las repatriaciones dictadas a lo largo de estos años, se puede observar cómo los servicios de protección han valorado positivamente la repatriación de 258 menores, 178 más que las ejecutadas. Como nos muestra el gráfico, es sobre todo a partir de 2005 y hasta 2008 que hay un aumento significativo, llegando a su punto más alto en 2006 con 68 repatriaciones dictadas, aunque sólo se ejecutaron 13.

Como se apuntaba en el apartado anterior, conocer los datos de las repatriaciones dictadas nos permite analizar mejor el impacto real de la medida de la repatriación sobre los MMNA, y sus respuestas hacia esta medida. Seguidamente, se hará una breve reflexión acerca de las políticas diseñadas por el gobierno catalán en relación con la atención de los MMNA y, concretamente, con las políticas llevadas a cabo para incentivar la medida de repatriación.

Ya a partir del año 2000 la DGAIA se plantea la medida de la repatriación, principalmente por la progresiva saturación de su sistema de protección (556 ingresos nuevos de MMNA). Esta medida se quiere aplicar a los menores de menos de 16 años. En 2000 se hacen las dos primeras repatriaciones, según Manel Capdevila, jefe del Servicio de Urgencia de DGAIA de entonces (Quiroga, 2003: 343)¹⁸. A finales de este año, a fin de garantizar que el menor repatriado esté bien atendido en su país de origen, la DGAIA intenta establecer lazos de colaboración

¹⁸ Estas dos repatriaciones no quedan registradas en los datos facilitados por la DGAIA de la evolución desde 2000 a 2007.

con algunas instituciones de atención a la infancia de Marruecos y con el gobierno marroquí. Así la consejera del gobierno catalán se traslada personalmente a Marruecos para firmar un convenio de colaboración¹⁹. Pero finalmente el gobierno marroquí rechaza la propuesta catalana, a pesar de que la DGAIA ya había seleccionado a los primeros 50 menores que serían devueltos. Nunca se acabaron de hacer los informes de valoración positiva de la repatriación de estos menores, por tanto, gran parte de éstas no se registran como repatriaciones dictadas. Así, en el año 2001 sólo se dictaron y ejecutaron cuatro repatriaciones.

Este tiempo de espera, mientras se negociaba con el gobierno, tenía un gran impacto en los MMNA acogidos en el centro de urgencia y acogida, ya que se les había comunicado el inicio de un expediente de repatriación. En espera de dicha repatriación, por miedo y por rechazo a esta medida, gran parte de estos menores se fugaron del centro y se trasladaron a otras CCAA, principalmente al País Vasco. A finales de 2000 y de 2001 empiezan a llegar a Bilbao de forma intensa y continuada MMNA procedentes de Barcelona.

Finalmente, a finales de 2001, el Servicio de Urgencia de la DGAIA acuerda con el Ministerio de Justicia marroquí que sólo se realizarán reagrupaciones familiares cuando la familia acepte el retorno, teniendo en cuenta la imposibilidad del gobierno marroquí de hacerse cargo de estos menores en su sistema de protección. Con estas condiciones el gobierno marroquí se comprometía a facilitar la entrada de los menores y conducirlos hasta el núcleo familiar. Sobre las bases de este último acuerdo, a partir de 2002 la DGAIA pone en marcha nuevas solicitudes de repatriación, priorizando los siguientes criterios: 1. Menores de menos de 16 años; 2. Menores «con problemas con la norma» y/o reincidentes en conductas delictivas; 3. Menores con padres que no comparten su proyecto migratorio.

¹⁹ Según Manel Capdevila –jefe del Servicio de Urgencia– (entrevista, 2002, en Quiroga, 2003), «el convenio pretendía conseguir que si la familia del menor no aceptaba el retorno o bien sus condiciones precarias no se lo permitían, la Generalitat de Catalunya financiaría durante 4 años su estancia en un centro marroquí de formación profesional. Pasados los cuatro años el coste debería ser compartido en un 50% por el gobierno marroquí, y a partir de los ocho años al 100% por el gobierno marroquí. En el acuerdo la Generalitat también se comprometía que estos menores, una vez llegados a la mayoría de edad, podrían volver a Cataluña con un permiso de trabajo».

Con las limitaciones impuestas por el gobierno marroquí, Cataluña no se plantea la medida de la repatriación para todos los menores pero sí estudiando caso a caso según los criterios anteriores. Así, desde 2002 a 2004 hay una coherencia entre las repatriaciones dictadas y las ejecutadas²⁰. Los menores repatriados fueron en su mayoría menores de menos de 16, y minoritariamente se repatriaron menores que cumplían el segundo y tercer criterio.

A finales de 2004 y principios de 2005 empieza a plantearse nuevas acciones para facilitar las repatriaciones. En aquellos años se empieza a hablar de un posible proyecto en origen, llamado hasta entonces el «*dossier* Barcelona-Tánger» (Camps, 16/01/10), impulsado de la mano de la Secretaría de Inmigración y de la Secretaría de Infancia y Adolescencia. En julio de 2005 se realiza un viaje liderado por estas dos Administraciones a Marruecos, donde se reúnen con empresarios y miembros del gobierno marroquí. A finales de diciembre se realiza la presentación oficial del programa Cataluña-Magreb (PCM) a las entidades que trabajan con MMNA en Cataluña. Esta presentación es una invitación a las entidades a participar en el desarrollo y en la gestión del programa. Después de evaluar las diferentes propuestas, se decide trabajar con cinco entidades, de las que sólo tres acaban desarrollando sus proyectos en Marruecos.

El objetivo principal del programa era repatriar a los MMNA de Marruecos²¹, pero, según sus impulsores, garantizando los derechos de los menores. Se quiere trasladar el modelo garantista de dere-

²⁰ Sin embargo, los datos del año 2002 y 2003 muestran menos repatriaciones dictadas que ejecutadas. Y siempre tendría que haber o igual o más repatriaciones dictadas que ejecutadas, ya que las primeras acumulan todas aquellas de las que se hizo un informe favorable, que pueden ejecutarse o no. Formulando hipótesis sobre las posibles causas de este desajuste, éstas podrían ser las siguientes: un error de los datos facilitados por la subdelegación de gobierno; que algunas repatriaciones fueron dictadas en el año anterior, pero no se ejecutaron en el mismo año; que los datos de las repatriaciones dictadas dependen de otra subdelegación territorial catalana y, por tanto, no se han contabilizado en las dictadas; normalmente se han ejecutado desde la subdelegación de Barcelona, etc. Como vemos son múltiples las causas; no obstante, con los datos obtenidos y la información de la que disponemos no podemos asegurar ninguna de ellas.

²¹ La ciudad donde se implementará el programa será Tánger, ya que se valoró que era la ciudad natal hasta ese momento de gran parte de los menores que llegaban a Cataluña.

chos de los menores en riesgo de nuestro país al contexto de origen. Se pretende repatriar a los menores como un procedimiento de retorno (un retorno en frontera, «un *laissez-passer*», como se ha explicado antes), de retorno a sus familias, con el compromiso de formar al menor en origen. En los casos en que los menores no pudieran retornar con las familias, vivirían en un centro residencial y se formarían; en paralelo se trabajaría con la familia. Otro de los objetivos que contemplaba el programa era la prevención en origen a través de un área de formación, sensibilización, prevención y trabajo comunitario. Para reforzar este proyecto a finales de 2006, la CE aprueba un proyecto presentado por la Generalitat de Catalunya del programa ENEAS (2004-2008), de forma similar a Madrid. Con la financiación conseguida por la CE, 1 millón de euros, y 2 millones de euros del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat de Cataluña, el programa empieza su andadura hasta diciembre de 2009.

Este programa se presentó como un programa de retornos «voluntarios» por parte de los menores, no como las repatriaciones forzadas y obligadas. Sin embargo, gran parte de las entidades e instituciones que velan por los derechos de los MMNA desconfiaban de que estos retornos fueran realmente a producirse así. Como hemos visto en la gráfica anterior en 2005, 2006 y 2007 empiezan a aumentar considerablemente las valoraciones positivas de las repatriaciones; 37, 68 y 53 respectivamente, ejecutándose finalmente sólo 14, 15 y 3. Debido a las órdenes dictadas de repatriaciones, y a la comunicación a estos menores de la valoración positiva de retorno, vuelve a ocurrir lo mismo que en 2001 y 2002. La rumorología se extiende entre los menores, y ello provoca que muchos de los menores rechacen la medida, y se fugan de los centros. Se vuelve a producir la movilidad de los MMNA a otras CCAA y, como en el caso anterior, principalmente al País Vasco²² (Quiroga, Alonso y Sòria, 2009b).

A continuación mostramos un testimonio de uno de estos menores que, después de estar acogido en Barcelona, se fuga del cen-

²² En estos años (a partir de 2005 pero sobre todo en 2006 y 2007) el País Vasco se convierte en la primera comunidad autónoma de acogida, después de dos CCAA de paso como Andalucía y Canarias.

tro. Entonces se va hacia Bilbao, donde, después de pasar más de un año y de faltarle 15 días para el permiso de residencia, es repatriado por una orden de repatriación de la subdelegación de Barcelona:

Vienen a buscar a mi amigo, escapa saltando por la ventana... un piso, no mucho.... Y dicen «Éste también viene a Marruecos»; yo digo: «No, yo tengo casi papeles...» Dicen: «Tenemos papel de Barcelona...» He cogido una fregona y he pegado al policía para escapar; me atan... A Madrid voy en coche de policía, me han puesto esposas hasta Madrid, en la espalda todo el viaje, de las 4 de la mañana hasta las 8 he llegado allí. Yo he bajado y entramos en fiscalía ahí cerca de aeropuerto, tenía esposas de plástico, muy duro, tenía jersey que tapaba las esposas para que la gente no lo viese.

(Mohamed, 17 años)

Cabe resaltar en este apartado que las repatriaciones ejecutadas en estos años se realizan paralelamente al programa Cataluña-Magreb, que está en plena definición y planificación del proceso. No obstante, la desconfianza creada alrededor del programa impulsa a creer lo contrario. Sin embargo, el PCM sólo efectuará «retornos voluntarios», los cuales no se contabilizan como repatriaciones ni dictadas ni ejecutadas, ya que el procedimiento es diferente²³. Sólo en un caso el PCM aceptó, ya en Tánger, a un menor que había sido repatriado por la Administración catalana.

En verano de 2008 la Administración catalana, en una reunión con diversas instituciones y entidades, se comprometió a no ejecutar ninguna repatriación más, y así fue en 2008 y 2009. Aunque en los meses anteriores se tramitaron 49 valoraciones positivas dictadas, que no se ejecutaron, y en 2006 se dictaron 6. «En esta reunión final, se afirmó que no se llevaría a cabo ni orden de repatriaciones. Creo que se comprometió por el malestar y la presión social (y, en parte, por entidades grandes como la nuestra) y porque se dieron cuenta de que era una política que creaba muchas disfunciones y era absurda. En lo que no estuvieron de acuerdo es en anunciar oficialmente la renun-

²³ Este programa se especificará con más detalle en el apartado de retornos educativos.

cia de la repatriación como modelo. No la hacen, pero no han renunciado al modelo» (Palacín, 20-03-10).

II.2. *Repatriaciones encubiertas como «retornos voluntarios»*

A partir de 2007, principalmente, los MMNA de nacionalidad rumaniana que son repatriados no han sido contabilizados bajo el nombre de «reagrupaciones familiares ejecutadas» sino como «retorno voluntario». Esto se produce porque Rumanía se encuentra dentro del espacio de la Unión Europea y, por lo tanto, los menores se consideran como ciudadanos comunitarios. No obstante, a efectos prácticos, estamos presenciando repatriaciones como en el caso anterior. Para entender este tipo de retornos, debemos explicar brevemente la situación de la protección de la infancia en Rumanía y las exigencias de la CE a este país en esta materia. Sólo si conocemos el contexto, se puede comprender qué impulsa un convenio bilateral entre Rumanía y España y sus consecuencias reales en materia de repatriación de menores.

La protección a la infancia en Rumanía

Entre las múltiples demandas de la Comunidad Europea a Rumanía para su aceptación en la CE estaba la protección de la infancia y adolescencia rumana y, en consecuencia, la mejora de su circuito de protección de menores, tan criticado de la época socialista de Nicolae Ceausescu. Éste se caracterizaba por grandes instituciones de menores, algunas con más de 400 menores acogidos. Algunas imágenes de estos centros dieron la vuelta al mundo.

Así, a partir de 1997 hasta 2000 se impulsa la primera gran estrategia gubernamental en relación con los derechos de la infancia, la cual marcó el principio de la reforma del sistema de protección. Se crean las direcciones para la Protección a la Infancia en todos los departamentos del país, se produce una descentralización de la atención a la infancia, se reorganizan las instituciones clásicas de protección a la infancia y la creación de servicios alternativos de tipo familiar (hogares).

Finalmente se cierran las grandes instituciones que acogían a menores, más de 200 centros en todo el país (Crips, 09-06-2010).

En esta línea en 2004 se aprueba la nueva Ley de la Infancia, que acaba de reestructurar parte del sistema de protección. A finales de junio de 2006, ya existían 600 centros alternativos funcionales (centros maternos, centros de día, servicios de asistencia a jóvenes, centros de acogida, hogares familiares...) [www.copii.ro, www.anph.ro] (consultado el 20 de junio de 2010).

Nuevamente las presiones europeas a Rumanía forzaron a que la nueva Ley de la Infancia de 2004 contemplara la creación de una unidad especializada para la prevención y atención de menores víctimas de explotación y de trata (Sahan, 11-06-2010). Es a partir de la creación de esta unidad que cualquier país de la CE que detecte a un menor rumano en estas condiciones debe informar de esta situación. Dentro de esta unidad se crea un servicio para coordinar el procedimiento de retorno de estos menores.

A finales de 2005 se contrajo un acuerdo bilateral entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España y el gobierno rumano sobre la protección de los menores de edad rumanos no acompañados detectados en territorio español en situaciones de riesgo social (abuso, explotación o cometiendo delitos) o como prevención a estas situaciones de riesgo²⁴. En este acuerdo se estipula la repatriación obligatoria de todo menor de edad de esta nacionalidad, y no un retorno voluntario, ya que esta persona es menor y su voluntad queda supeditada a la voluntad de la familia o del gobierno rumano. Sin embargo, jurídicamente no podemos hablar de menores repatriados, ya que Rumanía pertenece a la CE, sino de menores retornados. Como veremos, tanto las Administraciones competentes (infancia y cuerpos de seguridad), profesionales o algunas estadísticas denominan estas repatriaciones como «retornos voluntarios».

²⁴ «Acuerdo entre Rumanía y España sobre cooperación en el ámbito de la protección de los menores de edad rumanos no acompañados en España, su repatriación y lucha contra la explotación de los mismos» del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación publicado en el *BOE* del 16 de agosto de 2006.

Legislación y procedimiento administrativo

Según la observación general número 6 del Comité de Derechos del Niño, el retorno al país de origen no entra en consideración si produce un «riesgo razonable» de traducirse en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor y, en particular, si es aplicable el principio de no devolución. El retorno al país de origen sólo podrá contemplarse en principio si redundaría en el interés superior del menor. El Consejo Superior de la Abogacía de España (CGAE en UNICEF, CGAE y Fundación Cultural Banesto, 2009: 32) afirma que los argumentos no fundados en derechos, por ejemplo, los basados en la limitación general de la inmigración, no pueden prevalecer sobre las consideraciones fundadas en el interés superior. En todo caso, las medidas de retorno se llevarán a efecto de una manera segura y teniendo presentes las necesidades específicas del menor y consideraciones de género.

De forma similar al CDN, también encontramos que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define el «regreso voluntario», sin tener en cuenta la variable edad, como «el regreso independiente o asistido al país de origen, de tránsito o a un tercer país basado en la libre voluntad de la persona que vuelve» (OIM, 2005: 65) y en parte suele estar financiado por este organismo internacional.

Con relación a los MMNA, este tipo de «retorno al país de origen» se ha producido con los menores procedentes de Rumanía, menores no considerados como Menores Extranjeros No Acompañados, como ya hemos mencionado, porque pertenecen a un país de la Comunidad Europea.

El procedimiento administrativo y burocrático de este tipo de repatriaciones es diferente al citado anteriormente para los MMNA procedentes de terceros países. Cuando se detecta a un menor rumano no acompañado, éste (como cualquier menor) es acogido en un centro de protección. Una vez en el centro, se elabora un proyecto de regreso ya sea a la propia familia o a los servicios de protección rumanos. Las acciones están coordinadas por un «comité de seguimiento» y se deben llevar a cabo según el procedimiento que indica la ley (Forian, 09-10-2007; Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 137; Vlajie, 11-06-2010):

1. Identificación del menor rumano por parte de los servicios de protección de la CA, como autoridad competente española, y las autoridades rumanas.
 - a) El consulado rumano confirma la identidad del menor.
 - b) Comunicación a la Autoridad Nacional para la Protección de la Familia y Derechos de la Infancia, a su unidad especializada en la prevención y atención de menores víctimas de explotación y de trata; concretamente, al servicio de menores retornados.
2. Identificación de la familia del menor y del motivo de residencia de este menor en España por parte de las autoridades rumanas. Comunicación de los resultados a las autoridades españolas.
3. Elaboración de un proyecto de regreso a la familia o a los servicios rumanos competentes por parte de las autoridades rumanas (30 días de plazo máximo).
 - a) El servicio de menores retornados investiga la dirección del menor o la antigua dirección del menor. Entonces contacta con la Dirección General de Asistencia Social para la Protección a la Infancia (DGASPI) del departamento donde residía el menor.
 - b) La DGASPI del departamento, a través de su equipo de evaluación, investiga la situación familiar del menor, incluida la familia extensa. Se realiza un acuerdo departamental que debe incluir un plan de intervención con el menor y la familia. Si se valora que la familia no es idónea para acoger al menor, la DGASPI se compromete a acoger al menor en sus servicios de protección. Todas estas acciones deben ser realizadas antes de 21 días.
 - c) El acuerdo interdepartamental, incluido el plan de intervención, se envía al servicio de menores retornados. A su vez éste envía el acuerdo interdepartamental de retorno aprobado (sin incluir el plan de intervención) al consulado rumano, al Ministerio de Interior español y a las autoridades competentes de la CA donde está acogido el menor.
4. Comunicación del consulado rumano del día y la hora del retorno a las autoridades españolas.

5. Organización del regreso por parte de las autoridades españolas.
6. Organización por parte del servicio de menores retornados. Una vez que el menor es recogido en la frontera, por la propia familia o la primera acogida, la «reintegración social efectiva de los menores» se realiza a través de la Autoridad Nacional para la Protección de los Derechos del Niño de Rumanía, que dispone las medidas de protección que considera oportunas.
7. Pasados unos días, si existe una valoración negativa de retorno a la familia, el menor ingresa en un centro de protección de la DGASPI del departamento donde reside la familia.

Según Vlajie (11-06-2010), responsable del servicio de menores retornados, en caso de urgencia (principalmente casos de trata y explotación extrema) este procedimiento se acelera y puede realizarse entre 3 y 7 días. Así, se lleva a cabo un acuerdo interdepartamental de urgencia, por el que es la misma Unidad la que se hace cargo del menor, en sus centros de acogida especializados en explotación y trata (1 en Bucarest y 5 en diferentes departamentos: 60 plazas en total). Todo se realiza vía fax. Como hemos visto, en los casos en los que el menor no está en situación de peligro extremo, el procedimiento se alarga entre 30 y 45 días. Vlajie indica que desde que entra en vigor plenamente este acuerdo bilateral, a partir de 2007, ha podido comprobar que los menores de más de 14 años no quieren regresar, es decir, que este retorno no es voluntario. Por esta causa han detectado grandes dificultades para trabajar posteriormente este aspecto con la familia o con el departamento que acoge al menor. Otro tema es el caso de menores de menos de tres años, principalmente bebés, en los que los plazos del procedimiento se alargan²⁵.

En el caso de menores rumanas que han sido detectadas ejerciendo la prostitución, el centro de acogida de Madrid como el de Cataluña (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 136) indican que, desde que les llega una chica rumana por prostitución hasta que es reagrupada, sue-

²⁵ En este segundo caso encontraríamos principalmente a menores (de 0 a 3 años) nacidos en España de madre rumana (menor o no), los cuales están acogidos en centros de protección. Vlajie indica que las CCAA, principalmente Andalucía y Valencia, ponen muchas trabas para retornar a estos menores. Sospecha que esta demora es intencionada para poder así admitir a trámite solicitudes de adopciones nacionales.

len transcurrir entre 4 a 15 días. Se valora como un caso donde se aplica un procedimiento de urgencia. Una vez seguido el protocolo, la familia expide una autorización de viaje para la menor o se solicita una «carta de viaje» al Consulado de Rumanía. Es habitual que estas menores viajen solas, pero, si lo hacen acompañadas, es junto a algún miembro de los cuerpos policiales. La embajada o los consulados de Rumanía en España solicitan a la familia su compromiso de recoger a su hija en el aeropuerto.

Datos estadísticos

Conocer el número de «retornos voluntarios» que se han efectuado no es posible puesto que no existe ningún registro que sistematice esta información ni desde los servicios de protección al menor de las comunidades autónomas ni desde las subdelegaciones del gobierno (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 136).

A continuación, se indicarán los datos de «retornos voluntarios» recogidos en cuatro CCAA donde se realizó trabajo de campo (Quiroga, Alonso y Sòria, 2009a, 2009b, 2010)²⁶. También se recordarán brevemente los datos facilitados por el Ministerio de Interior sobre menores rumanos repatriados (2004-2009), citados anteriormente. Y finalmente, para complementar la información pero no para compararla, ya que son años diferentes y engloba categorías diferentes (MMNA y menores acompañados), se indicarán los datos facilitados por la Autoridad Nacional Rumana sobre menores repatriados, bajo el epígrafe de «menores repatriados» en el año 2009.

Así, los datos del trabajo de campo realizado en estas cuatro CCAA indican que al menos en España se han efectuado como mínimo un total de 64 retornos voluntarios hasta finales de 2007 (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 136), aunque desconocemos sus características como el sexo o la nacionalidad. Sin embargo, la mayoría de casos contabilizados bajo la categoría de «retorno voluntario» de los que se ha obteni-

²⁶ Los datos expuestos han sido recogidos a través de cuestionarios en los centros de atención de MMNA, desde que empiezan a atender a esta población hasta finales de 2007.

do información más detallada a partir de las entrevistas y el vaciado de expedientes realizado (tanto en Cataluña como en Valencia) coinciden en que son mayoritariamente de menores no acompañados de nacionalidad rumanana. En el análisis de los expedientes de MMNA vaciados de la Comunidad Valenciana entre los años 2002 y 2007, hay 40 casos de MMNA rumanas detectadas ejerciendo la prostitución, de los cuales en el 35% se tomó como medida de protección el retorno voluntario (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010, 160).

Por otra parte, como hemos visto anteriormente, en el apartado estadístico de menores repatriados, las cifras ofrecidas por el Ministerio de Interior incluyen también a Rumanía como país de destino de menores repatriados. Los datos de este Ministerio apuntan que este país es la segunda nacionalidad en cuanto a menores repatriados y desde el año 2004 hasta el año 2009 inclusive se han efectuado un total de 70 «repatriaciones» a este país, cifra que representa el 25% del total. No obstante, gran parte de las repatriaciones, contabilizadas como tales, se producen desde 2004 hasta 2006, 52 (el 74% del total). Después de 2007 se llevan a cabo, según este registro, sólo 18 (el 26% restante). Según Vlajie (11-06-2010), responsable del servicio de menores retornados de Rumanía, el acuerdo bilateral entre España y Rumanía se implementó a partir de 2007. Por tanto, se puede indicar que gran parte de las repatriaciones de menores rumanos se contabilizaron con este nombre hasta 2007 y que, a partir de 2007 principalmente, se deben contabilizar bajo la etiqueta de «retorno voluntario», aunque aún se indican 18 casos bajo la etiqueta de «reagrupaciones familiares ejecutadas», concretamente 8 en 2009.

Si comparamos este último año, 2009, con los datos facilitados por la unidad especializada para la prevención y atención de menores víctimas de explotación y de trata, de servicio de menores retornados, se retornaron bajo «retorno voluntario» a 14 menores rumanos más.

A continuación, mostramos una tabla de los principales países europeos que han detectado MMNA, de los MMNA detectados, de los repatriados y, de estos últimos, cuántos han sido repatriados a través de un procedimiento urgente, por sospecha de explotación y/o tráfico:

TABLA 1. *MMNA rumanos detectados en países europeos y MMNA rumanos repatriados (2009)*

| | N.º de MMNA detectados en países europeos | N.º de niños repatriados | N.º de MMNA con sospecha de explotación o tráfico y repatriación urgente |
|---------------|---|--------------------------|--|
| Países | | | |
| Italia | 148 | 18 | 3 |
| España | 107 | 28 | 6 |
| Inglaterra | 46 | 42 | 1 |
| Austria | 10 | 0 | 0 |
| Holanda | 9 | 7 | 6 |
| Polonia | 8 | 0 | 0 |
| Grecia | 7 | 2 | 1 |
| Francia | 6 | 5 | 1 |
| Portugal | 6 | 1 | 0 |
| Alemania | 5 | 2 | 0 |
| Hungría | 5 | 4 | 1 |
| Otros | 16 | 8 | 6 |
| <i>Total</i> | <i>373</i> | <i>117</i> | <i>25</i> |

FUENTE: Elaboración propia. Autoridad Nacional para la Protección de la Familia y de los Derechos de la Infancia, concretamente de la unidad especializada en la prevención y atención de menores víctimas de explotación y de trata (servicio de menores retornados), 2009.

Como vemos, España es el segundo país donde se han detectado más MMNA rumanos; representa casi el 29% de los menores en el año 2009. Los dos principales países (Italia y España) representan el 69% de los MMNA; Italia, sola, representa un 40%. Sigue en tercer lugar, con diferencia de los otros dos, Inglaterra con el 13%. La migración de menores va en concordancia con la migración de adultos, ya que en estos países la población rumana es uno de los principales colectivos de llegada.

A continuación se detallan las variables de sexo y edad de los MMNA detectados en el año 2009. En relación con el sexo, se registraron más menores de sexo masculino que de sexo femenino. En Italia, el principal país de detección, se contabilizaron 86 chicos frente a 62 chicas; sin embargo, España está bastante igualado, aunque es levemente superior el porcentaje de chicas (51% son chicas). En relación con la edad, el 68% tienen entre 0 y 14 años, el 19% entre 15 y 17 años y el 13% eran mayores de 18 años (Autoridad Nacional para la Protección de la Familia y de los Derechos de la Infancia, 2009).

Características de estos menores

Según Forian, cónsul general de Rumanía de Barcelona (09-10-2007), los menores retornados son «bebés cuya madre ha desaparecido del hospital, menores que viven en la calle, menores practicando la mendicidad, menores dedicándose a hurtos y otros delitos [...], menores que no han cumplido 18 años y que llegan a España a través de redes internacionales que los explotan». Además, indica que también hay MMNA que deciden por voluntad propia emigrar.

A partir de 2006 y 2007, aparecía en las memorias, tanto de la Sección de Menores-Reforma de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (2006 y 2007)²⁷ como de la Fiscalía de Menores de la Comunidad Valenciana (Fiscalía de Menores de Valencia, 10-08-2007), una gran preocupación por el incremento en la detección de la llegada de menores rumanos de etnia gitana menores de 14 años que tenían como actividad principal el hurto y la estafa. Estos menores eran utilizados por los adultos aprovechando los resquicios legales para cometer delitos y hurtos, ya que, al ser menores de 14 años, la Ley Penal del Menor no puede aplicarse, con lo cual la única alternativa que tienen es ingresarlos en centros de protección. Una vez ingresados en los centros, o bien se fugan o bien a las pocas horas llega un supuesto familiar con documentación que acredita que es un familiar o tutor legal de estos menores (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 155).

Algunas de las chicas menores de 14 años, que forman parte de una cadena delictiva, están embarazadas o ya son madres de bebés. Una vez han cumplido los 14 años, pasan a ser «cabecillas» de un grupo de menores de 14 años. En el momento en que estas menores son detenidas por alguna acción delictiva, alegan su maternidad como motivo para que no se activen las medidas cautelares. Esta situación ya estaba siendo estudiada por parte de la Fiscalía de Menores de la Comunidad de Valencia en el año 2008. En estos casos, muchas veces el bebé pasa a ser también protegido por la Administración competen-

²⁷ En Cataluña, la Fiscalía señalaba que en el año 2007 se habían triplicado los menores procedentes de Rumanía que eran sometidos a la explotación por parte de *mafias* de adultos (memoria 2007, p. 23).

te en infancia. Como se ha comentado anteriormente, aunque estos bebés tendrían que regresar a Rumanía, según Vlajje (11-06-2010), algunas CCAA prefieren realizar una adopción nacional que no retornar al menor. Otro caso es la venta de bebés de estas menores rumanas; así, de los 6 menores repatriados por vía urgente, por sospecha de explotación o de tráfico, 5 de ellos era por sospechar tráfico de bebés en una adopción fraudulenta y 1 menor por explotación en la prostitución (Autoridad Nacional para la Protección de la Familia y de los Derechos de la Infancia, 2009).

Además de los menores de 14 años, los menores de 15 y 17 años han sido principalmente chicas detectadas como trabajadoras sexuales, como vemos en el último caso citado. Un caso paradigmático es el de la comunidad autónoma de Valencia; de 198 casos detectados de MMNA desde 2002 hasta 2007, 53 (el 27%) de ellas fueron detectadas ejerciendo la prostitución en la calle, en pisos o en diversos clubes. El 75% de éstas (40 chicas) eran de origen rumano, y el 35% fueron retornadas al país de origen (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 160).

La tónica ha sido similar en Cataluña y en Madrid. Sorprendentemente, en estas tres CC.AA. se ha podido documentar que en algunos casos de chicas rumanas ejerciendo la prostitución no se ha aplicado el regreso a Rumanía establecido en los acuerdos bilaterales sino que la medida de protección ha consistido en el acogimiento institucional en la red valenciana de centros de protección.

III. HACIA EL CUMPLIMIENTO DE GARANTÍAS LEGALES DE RETORNO

III.1. *Denuncias de repatriaciones sin garantías*

Como se indicaba al principio del artículo, las irregularidades en las repatriaciones han sido uno de los motivos que han hecho saltar la voz de alarma en varias instituciones, entidades y personas. Muchos son los informes que muestran este tipo de vulneraciones.

Las primeras actuaciones denunciando estas irregularidades se iniciaron a nivel estatal en el año 2002 por parte de la Plataforma de Entidades de Menores. En este año la asociación Prodeim de Melilla y

Human Rights Watch²⁸ denuncian las repatriación de forma sistemática y vulnerando los derechos fundamentales de los menores en territorios transfronterizos. A su vez, la asociación Al Jaima de Marruecos denuncia también públicamente, a través de los medios de comunicación y de investigaciones (Jiménez, 2003, 2004, 2005), esta situación.

En esta línea, primero la Plataforma Ciudadana en Defensa de los Menores Inmigrantes Desamparados (PCDMID) y, después, la Asociación Drhary se coordinan con Al Jaima para denunciar los casos de malas prácticas de las repatriaciones realizadas desde Cataluña. En Madrid, tanto CEAR Madrid como la coordinadora de barrios asumen un papel fundamental en este tema. Así, en el año 2004, CEAR denuncia a la Fiscalía de Menores. Más tarde estas denuncias se extenderían a muchas otras ONG y a asociaciones de buena parte de las comunidades autónomas que acogen a este colectivo. También en 2004, SOS Racismo toma protagonismo²⁹ y UNICEF-Marruecos³⁰. En 2005 varios defensores del pueblo (autonómicos y estatal) también se sumaban a las críticas. En este mismo año Human Rights Watch volvía a denunciarlo con un nuevo informe³¹.

En todos estos años, principalmente, se ha denunciado el incumplimiento del derecho a ser oído y que su opinión se tenga en cuenta, el incumplimiento de los trámites ante la embajada y los consulados o a través del Ministerio de Asuntos Exteriores; la no comunicación previa al Ministerio Fiscal; el traslado de los menores en coches de policía y acompañados por personal uniformado y armado; la entrega de los menores a los aduaneros marroquíes de servicio en la frontera sin la presencia de familiares ni agentes de los servicios sociales de Marruecos; los malos tratos por parte de la Administración española (sobre todo en Ceuta y Melilla), y los malos tratos por parte de la policía marroquí (Jiménez y Ramírez, 2005).

²⁸ España y Marruecos, *Callejón sin salida: Abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*, 2002.

²⁹ *Menores en la frontera. De los retornos efectuados sin garantías a menores marroquíes y de los malos tratos sufridos*, 2004.

³⁰ *Nouveau visage de la migration. Les mineurs non accompagnés*, 2005.

³¹ *Retornos a cualquier precio. España insiste en la repatriación de menores extranjeros no acompañados sin garantías*, 2005.

III.2. *Recursos contencioso-administrativos*

Como vemos, las denuncias fueron una constante sin embargo las Administraciones españolas (principalmente algunas CCAA), seguían priorizando las repatriaciones.

Ante el aumento del número de repatriaciones, a partir de 2005 y sobre todo en 2006 en Madrid y Cataluña algunas organizaciones jurídicas y otras civiles contraatacaron con las mismas herramientas jurídicas de un Estado de derecho. Así, CEAR Madrid realizó un estudio muy pormenorizado y minucioso de la Ley Orgánica 4/2000 y todas sus modificaciones, a partir de la cual se constató la existencia de dos irregularidades fundamentales. La primera irregularidad se producía en la fase de la valoración y desde esta ONG se cuestionaba el contacto real con la familia en origen y la verificación de la situación de riesgo en origen por parte del IMMF. La segunda irregularidad indicada por CEAR se producía en la fase de ejecución de la repatriación, la cual era efectuada sin ningún tipo de garantías pues se desarrollaba en la madrugada sin avisar, con policías sin identificar; se devolvía al menor a la policía marroquí y no a la familia o a los servicios de protección de menores de origen (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 134).

Ante este escenario, en el año 2006 CEAR Madrid solicita anulaciones de expedientes de repatriación mediante la presentación de recursos contencioso-administrativos por obligación de derechos fundamentales, basados en la falta de notificación y falta de trámite de audiencia, por una medida ordinaria o cautelar. Este tipo de recursos jurídicos consiguió que el Ministerio Fiscal suspendiera varias repatriaciones. Este procedimiento es seguido también por Human Rights Watch en su informe de 2008. Esta vía abierta por CEAR y también por algunos abogados asociados al Consejo General de la Abogacía Española es seguida por otras asociaciones con capacidad jurídica, como, en el caso de Cataluña, la Asociación Catalana de Profesionales de Extranjería (ACPE).

Según estos letrados las limitaciones que entrañaba el procedimiento de la repatriación eran muchas. El panorama en 2006 era muy complejo ya que la medida de la repatriación era una medida respaldada por todas las Administraciones. Por otra parte, ya en aquellos años existía un nulo conocimiento de la realidad de los MMNA por

parte de los jueces y existían múltiples impedimentos en el ejercicio de la representación judicial del menor ya que el órgano tutelar es el propio organismo que ha solicitado la repatriación, con lo cual se procede a una alegación de conflicto de intereses. Por último, el desconocimiento absoluto de la fecha exacta para la ejecución de la repatriación se traducía en que se disponía de muy pocas horas para el recurso, con lo cual desde estos letrados en Madrid y en Cataluña se optó por proponer a todos los menores la firma de una designación por parte del menor como representante legal (Lorente, 25-05-2007).

En esta dirección, varios organismos de peso de ámbito estatal –el Defensor del Pueblo y el Consejo General de la Abogacía Española– y autonómicos han cuestionado la legalidad de algunos de los procedimientos de las repatriaciones, y han solicitado que todo menor extranjero no acompañado tenga el derecho de asistencia jurídica (un abogado de oficio especializado en extranjería) en los procedimientos de repatriación que los afecten y, según la voluntad del menor, se pueda actuar a favor de la nulidad del expediente de repatriación con la notificación formal de la resolución de la repatriación y garantizando que los menores serán escuchados (UNICEF, CGAE, Fundación Cultural Banesto, 2009).

Hay una correlación entre la presión ejercida por estos organismos y ONG y el descenso de las repatriaciones ejecutadas en el año 2006 pero sobre todo en el año 2007 y con el cambio de política en materia de repatriaciones.

III.3. *Convenios internacionales de repatriación asistida de MMNA*

Como hemos visto, las presiones ejercidas, los inconvenientes de ejecutar las repatriaciones dictadas como resultado del largo tiempo de espera para ejecutarlas y de las fugas de los menores, así como de las anulaciones en los tribunales por defectos procedimentales o por cuestiones de fondo, fueron las causas principales para que algunos gobiernos autonómicos se decidieran a abrir centros en Marruecos para resolver la permanencia de estos menores en España (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010). A su vez, la presión de las CCAA hacia el gobierno central impulsó la firma de tres convenios bilaterales entre Es-

paña y Rumanía (15 de diciembre de 2005, publicado en 2006)³², Senegal (5 de diciembre de 2006, publicado en 2008) y Marruecos (6 de marzo de 2007, publicado en 2009).

Los tres convenios parten de la obligación de España de informar de la situación de cualquier menor a las autoridades competentes de su país al cabo de pocos días (10 días en el caso de Senegal, 30 días para Marruecos y en el plazo más breve en el caso de Rumanía, desde la entrada del menor en el territorio). Las autoridades competentes del otro país se comprometen a llevar a cabo las acciones necesarias para la correcta identificación del menor y su familia, y para la expedición de la documentación del menor en 20 días para Senegal, 30 días para Rumanía y 3 meses para Marruecos. Los acuerdos con Rumanía y Marruecos establecen un marco de trabajo bilateral.

Por lo que respecta al marco de financiación de las actuaciones sobre los menores, con Senegal, España se compromete únicamente a financiar la protección de los menores que se encuentren en su territorio, pero, una vez que el menor llegue a Senegal, los costes de repatriación y reinserción se repartirán entre los dos países. En el caso de Rumanía el acuerdo es parecido al de Senegal, mientras que con Marruecos España financia completamente las acciones de protección y de repatriación.

Los convenios realizan prevención en origen de la emigración. Los costes son cofinanciados por ambos países. En el caso de Senegal y Marruecos también estiman la posibilidad de realizar acciones preventivas conjuntas en el desarrollo de las zonas de origen de los menores y la inserción sociolaboral de éstos. Para garantizar los derechos de los menores, se concreta que la repatriación debe realizarse a la familia o bien a las instituciones tutelares de origen. Como indica el jurista Moya (2008, 424), este último acuerdo «queda diluido en mencionar también a las ONG especializadas, lo cual puede implicar de hecho un traslado y acogida del menor por éstas y no de servicios de titularidad estrictamente pública. Posiblemente lo más sorprendente es que el acuerdo con Marruecos, aparte del acuerdo de repatriación de cada menor concreto, se prevé expresamente el acuerdo de un número de menores repatriables, lo que apunta la posibilidad de establecer cuotas por razones políticas».

³² Hemos hecho referencia a este convenio en otro apartado, por lo que no volveremos a tratarlo aquí.

La mayor preocupación de las organizaciones humanitarias y de ACNUR estriba en hasta qué punto un procedimiento de estas características, con unos plazos tan cortos de maniobra (en el acuerdo con Senegal, marca 30 días para localizar a la familia y documentarlo), pueden garantizar un diagnóstico correcto de la situación de origen del menor y del motivo de su salida o bien, al contrario, pueden propiciar un escenario en el que se ejecuten las repatriaciones de forma arbitraria, indiscriminada y sin garantías como se venía sucediendo hasta ahora (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 138).

De acuerdo con este convenio, algunas CCAA, el gobierno español y la CE han financiado en Marruecos la construcción de centros con este objetivo. Según el informe de Human Rights Watch de enero de 2009, en 2008 en Marruecos había 230 plazas (50 en Tánger, 40 en Nador, 40 en Beni Mellal, 40 en Taghramt y 40 en Marrakech) destinadas a MMNA repatriados. No obstante, a mediados de 2010 estos centros aún no se habían abierto y las obras se habían alargado. Y, como veremos en el último apartado del cambio de rumbo de la cooperación española, durante el proceso de construcción cambiaba el objetivo de estos centros: si a priori estos centros eran para efectuar la protección de los menores repatriados, en la actualidad se pretenden utilizar para prevenir la emigración de menores y como centros de atención a menores vulnerables del propio país.

IV. RETORNO EDUCATIVO

Son muchos los profesionales y las entidades de intervención que afirman que el retorno sólo puede entenderse como una medida más dentro de la diversidad de las medidas que se pueden proponer a los MMNA. Hay bastante acuerdo en que la medida del retorno nunca debería contemplarse como solución a un sistema de protección saturado o incapaz de solventar algunas problemáticas de estos menores, sino que sólo puede tenerse en cuenta como medida para el bienestar del menor (Rognoni, 2001; Quiroga, 2002; Quiroga, Alonso y Armengol, 2005). Después de años de experiencia con la medida de la repatriación y una vez comprobada su ineficacia, muchas son las voces que abogan que sólo se puede contemplar el retorno como «educativo» o «tera-

péutico», no aplicable de forma sistemática a todos los menores. Sólo este tipo de retorno tiene ciertas posibilidades de éxito.

Para ello, primero de todo deben tenerse en cuenta las connotaciones negativas que han tenido y tienen en el imaginario de los MMNA las repatriaciones que se han llevado a cabo: han sido obligadas, sistemáticas en algunas CCAA (tanto ejecutadas como dictadas), vulnerando derechos, percibidas como castigo y fracaso del proyecto migratorio; en definitiva, «una marcha atrás» y un viaje sin posibilidades de mejora. La medida de los «retornos educativos» sólo puede implementarse con éxito si todas estas variables cambian, si se deja de hablar de repatriaciones y se habla de retorno voluntario, realizado con todas las garantías legales, cumpliendo con todos los derechos del menor, y sin la connotación de fracaso del proyecto migratorio sino de continuidad de este proyecto. Sólo así se prestigiará esta modalidad. Las garantías del proceso deben dar credibilidad a la medida entre los menores, siempre que éstos la vean como una solución sólo para algunos de ellos.

IV.1. *La voluntariedad y el compromiso de la familia*

Anteriormente, ya hemos expuesto las principales diferencias que tendrían que existir entre una repatriación y un retorno «educativo». El concepto de la voluntariedad del retorno del menor es la clave. En muchos foros ha surgido el debate sobre hasta qué punto un retorno (que parte del interés superior del menor) tiene que contar con la voluntad o no del menor.

Pero ¿qué se entiende por voluntariedad? Estrictamente la voluntariedad se refiere a que es la persona quien decide si quiere realizar la acción. No obstante, cuando hablamos de voluntariedad de un menor, hay diferentes dimensiones que tener en cuenta, y no siempre coincidentes entre ellas: principalmente, la jurídica y la educativa.

A nivel jurídico, no se habla de voluntariedad sino del derecho a ser escuchado. Así, la CDN asigna al menor el carácter de sujeto jurídico especial y le reconoce una «autonomía progresiva en el ejercicio de los derechos de acuerdo con la evolución de las facultades del niño» (art. 5), y establece un principio de garantía y prioridad de los derechos del niño con el principio de interés superior (art. 3.1) y un deber especial de pro-

tección. Concretamente, el artículo 12 establece que «1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, *el derecho a expresar su opinión libremente* en todos los asuntos que afecten al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño la oportunidad *de ser escuchado* en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional...». Este derecho también se contempla en la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero de Protección Jurídica al Menor, donde también se introduce la dimensión del desarrollo evolutivo en el ejercicio directo de sus derechos, que se da principalmente a partir de los 12 años.

El reconocimiento de este derecho plantea uno de los desafíos actuales más importantes. Constituye la llave que abre la puerta hacia un modelo más participativo y corresponsable, lo cual ha provocado resistencias y objeciones por parte de una sociedad que aún no se encuentra preparada para tratarlos con paridad. Por otra parte, son los adultos quienes tienen el derecho de interpretar de un modo objetivo el interés superior del niño o todo aquello que corresponda a su bienestar físico, espiritual, moral y mental, aunque el menor tenga más de 12 años. Se escucha al menor, pero su voluntad no es vinculante.

En relación con las repatriaciones llevadas a cabo, el derecho a ser escuchado ha pasado por diferentes etapas. En un primer momento, el menor era informado justo antes de la ejecución de la repatriación; por tanto, se negaba al menor su derecho a ser informado y su derecho a expresar libremente su opinión al respecto. Como hemos visto en el apartado anterior, sólo a través de la presión de entidades e instituciones se consiguió, a principios de 2006, la asunción de parte de estos derechos. No obstante, como quien demanda la repatriación de un menor es la Administración competente en infancia, que a la vez es la que tiene un problema de saturación de su servicio de protección de menores, este derecho en gran parte de las ocasiones no ha sido vinculante y se ha llevado a cabo la repatriación aunque el menor se negara rotundamente a retornar.

En cambio, a nivel educativo todos los profesionales que atienden a adolescentes conocen la importancia de trabajar «la voluntad». Hay

que discutir cuál es la mejor propuesta para cada MMNA: para algunos será estar aquí en un centro y para otros el regreso con su familia. Según Palacín (20-03-10), director técnico del Casal dels Infants de Barcelona, en este tipo de retornos educativos: «Hablamos de respetar el interés superior del menor. Un menor que se niega tajantemente a volver con su familia es igual que no tenga razón, es igual que su familia sea una buena familia y en condiciones. Forzar un retorno significa un retorno fracasado».

Mucha bibliografía sobre educación y adolescentes muestra la importancia de trabajar «su voluntad» en todo el proceso de intervención, el derecho a ser informado y escuchado. No obstante, muchas veces «lo que quiere y lo que no quiere» depende del momento, depende de muchos factores: de la confianza que tenga en los profesionales; de la credibilidad que tenga la medida; de sus expectativas; de su momento de crisis, muy frecuente en los adolescentes. Como vemos «la voluntariedad» es relativa. A nivel educativo, no sólo es informar y preguntar si quiere o no quiere, sino que, dependiendo del momento, es legítimo, por el interés superior del menor, según el mismo profesional, «convencer, insistir, persuadir, y hasta empujar fuertemente en el sentido educativo. Cuando se habla de voluntariedad, se habla de algo más que de voluntad; es algo más complejo: en un proceso bien hecho, se trabaja con la familia, con el chico, se le empuja, se le presiona para que sea su deber completar lo que es su interés, y hay que definir con él lo que es su interés. No obstante, con una oposición drástica es una imprudencia grave. Más vale esperar y dejar pasar oportunidades» (Palacín, 20-03-10).

Por esta causa, si se ve la necesidad del retorno educativo, las Administraciones no deberían ejecutarlos sin que haya detrás un equipo educativo (el que tenga más confianza con el menor) que trabaje con él durante meses o años. Nunca puede llevarse a cabo un retorno si el menor se niega rotundamente, aunque a nivel educativo se valore como la mejor opción. Esto supondría fracasar y crear más desconfianza en el menor. Todo el trabajo realizado a nivel educativo hasta el momento habrá sido en vano. Si se valora educativamente la necesidad de esta medida, será necesario realizar un plan de intervención educativo de retorno y temporalizarlo.

Por otra parte, el compromiso y también el consentimiento del retorno de la familia son de vital importancia en los «retornos educati-

vos». No podemos olvidar que en gran parte de los MMNA la familia existe. Así, a nivel educativo, se deben impulsar todas las metodologías que trabajen el vínculo familiar tanto en el país receptor como en el país de origen.

Los MMNA son menores que han emigrado de forma precoz, que no han completado su socialización primaria; por ello muchas veces sus valores aún no están bien asentados, ni tampoco el vínculo emocional familiar. La experiencia educativa ha demostrado que en ocasiones hay menores «que, aun atendidos muy bien en centros residenciales, con muy buena trayectoria de inserción laboral, de vivienda, tienen un alto grado de crisis, crisis funcionales pero graves porque, en definitiva, están muy solos, sin redes sociales, ni redes emocionales. Su única red son los que están como él, también desarraigados emocionalmente. Además se encuentran culturalmente rechazados o estigmatizados por la propia comunidad autóctona y emigrada aquí, con lo cual el drama de la soledad, de la desocialización es realmente muy grave a nivel de impacto emocional. La experiencia ha mostrado que algunos chicos entraban en crisis incluso cuando su proyecto formal iba viento en popa o más cuando su proyecto ya funcionaba. Cuando tenían trabajo, vivienda y papeles, es cuando bajaban las defensas, y les entraba una crisis grave. Tenemos muchos ejemplos» (Palacín, 20-03-10).

Por todo ello, a nivel educativo se debe siempre mediar o crear las condiciones para restaurar el vínculo simbólico emocional con la familia en todos los menores y, para ello, algunas veces este trabajo puede desarrollarse desde el país receptor, pero en ocasiones, y para reforzar este vínculo en momentos de crisis «temporales», serán necesarios los «retornos educativos temporales» o, en los casos en que se valore el acompañamiento continuado de la familia, los «retornos educativos definitivos», con un seguimiento continuado educativo del menor y la familia tanto desde España y/o desde el país del menor.

IV.2. *¿Por qué la necesidad de los retornos educativos?*

Según muchos profesionales, entidades y organizaciones, las malas prácticas de las repatriaciones han «quemado» todas las vías de llevar a cabo «retornos educativos» con garantías. Estas repatriaciones han

acabado saliendo muy caras: económica, social y emocionalmente, para que al final muchos de estos menores vuelvan a los pocos meses (Rognoni, 2001; Jiménez, 2003; Comas y Quiroga, 2005; UNICEF, 2005). Con el «viaje de regreso» los MMNA pierden la confianza en el sistema de protección, aumentado así su vulnerabilidad y su riesgo social. En este apartado se comparan los costes y los beneficios de las repatriaciones y de los retornos educativos. Como veremos, si comparamos las dos medidas, rápidamente comprobaremos la ineficacia de la primera y las oportunidades de la segunda.

En relación con el menor

Las repatriaciones comportan desconfianza del menor hacia el sistema de protección, hacia el centro donde está acogido, hacia los profesionales que le atienden, hacia los cuerpos de seguridad...; vulneran sus derechos a la protección y al derecho a ser escuchado; es una percepción de marcha atrás, de fracaso personal, familiar y social... Las consecuencias de todo ello son un rechazo absoluto de todo lo que tenga que ver con la repatriación. En el retorno educativo, en cambio, se trabaja la confianza del menor en su referente y en el sistema de protección; se trabaja con el menor su proceso de maduración en relación con la medida, si se valora que es la más conveniente, y se respeta siempre su voluntad y la de su familia; se trabaja con la familia el retorno del menor; se trabaja con equipos de atención a la infancia en el país de origen para asegurar la viabilidad y el seguimiento de la medida; se trabaja por la inserción (formativa y laboral) del menor en la sociedad de acogida (en relación con los retornos definitivos). El menor vive el retorno no como un fracaso de su proyecto migratorio, sino como una continuidad de sus expectativas de futuro.

En relación con la familia

Con la repatriación, la familia y el menor están alejados, indefensos y en muchas ocasiones son incapaces de reconstruir los lazos emocionales. La familia vive diferentes tipos de fracaso: primero la marcha

del hijo y, segundo, la repatriación en forma de castigo, sin la capacidad de retenerlo porque sigue sin poderle ofrecer una alternativa nueva para él. Pierden la poca autoridad que les quedaba. En el retorno educativo, y con el seguimiento educativo, la familia es la protagonista con el menor, recupera su autoridad y pacta con el menor su futuro. Con un acompañamiento educativo adecuado, la familia tiene diferentes funciones: primero, dar apoyo emocional continuo³³; segundo, un papel regulador, pues tiene que poder ejercer su autoridad aunque sea en la distancia (en el caso de un retorno temporal), proporcionar una contención emocional en los momentos de «crisis». Y tercero, prevenir situaciones de riesgo de otros hermanos³⁴. Estas funciones dañadas con la distancia pueden reconstruirse muchas veces con retornos educativos temporales o definitivos.

En relación con las Administraciones estatales y autonómicas

Las repatriaciones han comportado ineficacia y disfunciones del sistema de protección, maltrato institucional, vulneración de derechos, descoordinación entre las Administraciones competentes y altos costes económicos. En cambio el retorno educativo abandera una auténtica política pública avanzada de protección. Se consigue neutralizar las «crisis temporales» de los menores y facilita la integración real de éstos en nuestro país o en el país de origen. Disminuye costes económicos y emocionales porque los menores regresan con la familia; también costes sociales porque a través del acompañamiento educativo en el país receptor o de destino se puede gestionar y seguir el proceso de reinserción familiar y formativo del menor en origen y en destino. Tanto en los casos de retornos educativos temporales como definitivos la coordinación entre los equipos educativos del país de acogida y los del país de origen son fundamentales.

³³ Uno de los temas imprescindibles que se deben trabajar son los mensajes de apoyo y que éstos sean coherentes con la intervención educativa que se está llevando a cabo con el menor.

³⁴ En muchas familias, emigra primero el hermano, y después el segundo, el tercero... El hecho de poder restaurar un vínculo claro, funcional, en el que cada uno haga su papel, realmente puede permitir a las familias ejercer un mayor control sobre la emigración tan precoz de los hermanos.

En relación con las Administraciones del país de origen del menor

En el caso de Marruecos, el país con el que se ha intentado llevar a cabo más acuerdos de repatriación, la colaboración entre los dos gobiernos ha sido poco eficaz, flexible y transparente. Continuamente el gobierno marroquí ha mostrado mensajes contradictorios: «Ahora acepto las repatriaciones y ahora no las acepto». Ha sido difícil que un país como Marruecos aceptara repatriaciones sistemáticas. En cambio, el retorno voluntario no implica el retorno sistemático de todos los menores, sino un porcentaje bastante bajo. Además, se realizan con el compromiso español de un seguimiento educativo del menor y la familia a largo plazo; por tanto, resulta un beneficio para el gobierno marroquí, ya que éste asegura la reintegración del menor en el país de origen, a través de la formación e inserción laboral del menor. Marruecos recupera mano de obra más cualificada y vinculada a la sociedad marroquí en el caso de los retornos educativos definitivos. Por último, todo Estado soberano quiere resolver sus problemas de forma responsable y tener un rol activo en la responsabilidad de acoger a sus menores. A través de la cooperación española se fortalecen los sistemas de protección del país de origen y sus equipos educativos de detección, diagnóstico y seguimiento. Así, por otra parte, mejora su imagen exterior.

IV.3. *Tipos y criterios*

Como hemos visto anteriormente, es necesario reinventar el término *retorno* entre los menores, las familias, los profesionales, las entidades y las Administraciones. Para ello, deben contemplarse todos los supuestos anteriormente citados y además presentar diferentes modalidades de esta medida. A continuación exponemos tres tipos de retornos, los cuales en posteriores trabajos tendrían que especificarse y protocolizarse para ir más allá como propuesta de trabajo.

– **Retornos inmediatos:** porque el menor pide él mismo el retorno a poco de llegar. Como indicaba una profesional, Aine Kinda (Quiroga, 2002: 56), «retornos en ocho a quince días porque el niño nos lo pide. Éste, después de estar tres días en la calle, después de

haberse peleado, de haber sido violado dice: “Tengo ya bastante y quiero salir de aquí”. Y es el momento que hay que tener redes en el territorio para que alguien pueda ir a ver a la familia rápidamente e intentar que las cosas salgan adelante, por el bien del menor».

– **Retornos temporales:** de corta estancia (15 días a 3 meses). Esta modalidad puede incluir diferentes opciones según la necesidad del menor: vacaciones para rehacer o consolidar el vínculo con la familia, colonias, formación..., o de larga estancia (de 4 a 6 meses), principalmente, para realizar una formación, por algún tema de salud (entre ellos, algún tratamiento psicológico al lado de la familia e implicando a ésta en el proceso)... En este tipo de retornos se debe contemplar un seguimiento educativo por parte del equipo del centro que tiene la guarda del menor y por parte de un equipo educativo del país de origen, el cual hace el seguimiento del proceso. Debe haber una coordinación entre ambos equipos en todo el proceso.

Como vemos, los retornos temporales suponen que la tutela sigue a cargo de la comunidad autónoma que le tiene acogido. Al respecto, la jurista Elena Arce indicaba (en Quiroga, 2002: 59): «Hay bastante consenso respecto al retorno llamado terapéutico (retorno valorado como una mejora educativa del menor) de corta o larga duración. Desde el punto de vista jurídico los retornos terapéuticos son totalmente posibles. De hecho, yo misma he realizado alguno [...]. El hecho de que un menor salga del ámbito de competencias de una comunidad autónoma no significa que se revoquen las resoluciones de tutela. Del mismo modo que tú te llevas a un niño que está tutelado a la playa o donde sea, a ese mismo niño te lo llevas a Marruecos. Porque tú, como director de un centro, propones a la Junta de Andalucía la mejor actuación para el proceso educativo del menor, y ésta es irse a Marruecos un mes a ver a su familia. Nosotros entramos en Marruecos con una resolución de desamparo, una autorización del delegado de Asuntos Sociales de Córdoba para que el menor salga de Andalucía. Por supuesto, su guardador sigue siendo el director del centro, que en todo momento es el responsable del menor».

– **Retornos definitivos:** en la práctica, seguramente, gran parte de los retornos definitivos vendrán derivados de retornos temporales de larga estancia, después de valorar educativamente que es la mejor me-

dida para el bienestar del menor, siempre con su consentimiento y el de la familia, y el compromiso del seguimiento educativo desde origen.

Después de exponer brevemente los posibles tipos de retorno, es de vital importancia identificar los criterios para proponer la medida del retorno educativo. Para llevar a cabo este tipo de retornos, es indispensable disponer de recursos humanos necesarios (personal educativo) en la comunidad autónoma donde está acogido el menor y en el país de origen, como de infraestructura; sólo así, podrán realizarse con las máximas garantías. A continuación exponemos los principales criterios:

1. El retorno sólo puede contemplarse en caso de que el menor acepte y la familia también. En el caso de que el menor acepte y la familia no, debe trabajarse en origen para que la familia valore el retorno del menor.
2. Se ha de garantizar al menor y a la familia un retorno de calidad, con la firma de compromisos por parte de la comunidad autónoma, la familia y el menor.
3. Se debe realizar un proyecto educativo de retorno educativo con el menor. Éste tiene que formar parte del proceso y de todas las decisiones.
4. Se realizará un plan de trabajo con la familia a largo plazo. El seguimiento educativo se hará desde el equipo educativo del centro y desde el equipo educativo del país de origen con el que se haya pactado realizar esta función. Antes del retorno del menor se debe trabajar con la familia el regreso de éste. En el caso de un retorno temporal la tutela la mantiene la comunidad autónoma. En el caso de un retorno definitivo la tutela se delega siempre a la familia.
5. La medida del retorno «educativo» no puede contemplarse nunca para aquellos menores que están más deteriorados física y mentalmente. Sólo en casos excepcionales podrá realizarse después de valorar que es la mejor medida para el menor y de un trabajo previo largamente documentado con la familia. En estos casos la propuesta de retorno debe estar acreditada, además de por el equipo educativo, por profesionales del ámbito de la salud.
6. El viaje de retorno del menor se hará acompañado por el tutor del menor (persona de más confianza). Será esta persona quien deje al menor con la familia.

7. En un retorno definitivo, si el menor, al cabo de un tiempo, manifiesta que quiere volver al Estado español, y el equipo educativo de origen valora que puede ser la mejor opción, debe permitirse la opción de la vuelta al menor.

IV.4. *Un ejemplo «muy discutido»: el programa Cataluña-Magreb*

Tal como se ha expuesto en el apartado de la política de repatriaciones de Cataluña, a finales de 2005 se presenta el Programa Cataluña-Magreb (PCM)³⁵. Como hemos visto, el objetivo principal del programa era realizar «retornos voluntarios», a través de un procedimiento de retorno a sus familias, con el compromiso de formar al menor en origen. Los menores que no puedan retornar con las familias vivirán en un centro residencial, con el compromiso de que, cuando el menor acabe la formación, pueda regresar con la familia.

Sin embargo, como hemos visto, gran parte de las entidades e instituciones que velaban por los derechos de los MMNA desconfiaban de este tipo de retornos. La presión mediática, judicial y educativa de algunas instituciones en cuanto a los procedimientos de repatriación que se llevaban a cabo en Cataluña y en España pero sobre todo la presión de algunas entidades que habían aceptado participar en el proyecto, como el Casal dels Infants, hacen que el PCM adopte un protocolo garantista de retornos voluntarios.

Otro de los objetivos del programa era la prevención del fenómeno de MMNA. Como veremos, la prevención a través de la formación profesional de menores en situación de riesgo social se convertirá en el objetivo principal del programa, ya que el primero, el de los retornos voluntarios, se ha dado de forma puntual como muestran los casos retornados.

A principios de 2006 empieza la andadura del proyecto se realiza un diagnóstico de la situación y del entorno, principalmente en la ciudad de Tánger. A finales de 2006 el PCM pacta con el Ministerio de

³⁵ El PCM ha contado con un presupuesto de 3 millones de euros desde 2006 a 2009 (1 millón de la CE y 2 millones del Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat de Cataluña).

Juventud la cesión de unos terrenos y, en julio de 2007, se firma el acuerdo de actuación del PCM. A finales de 2007 se abren los primeros dos pisos residenciales (con cinco plazas cada uno). Entre octubre y noviembre llegan los primeros tres menores retornados. La escuela de formación, el Liceo Cataluña-Magreb, se abre en diciembre de 2007. Para desarrollar el programa, se forma³⁶ a cuatro equipos de trabajo, con un total de 34 personas (32 de Marruecos): el equipo Atención a la Infancia y a la Familia (EAIF)³⁷, el equipo de Asesoramiento Psicopedagógico (EAP), el equipo de Inserción Laboral y el equipo educativo de la residencia de menores.

En relación con los menores retornados desde octubre de 2007 (que es cuando la estructura del programa ya está preparada para retornar menores) hasta enero de 2010, se han retornado 19 menores (Camps, 26-01-10): 6 han vuelto con la familia y 12 han sido acogidos en la residencia, principalmente porque eran menores de fuera de Tánger. Además de estos 19 menores, 3 cambiaron de opinión en el momento de realizar el retorno y, por tanto, no regresaron; 2 retornaron y, después de visitar a la familia, indicaron que querían regresar. Como indica el director del programa, «ésta no es la función del programa; no se entendió la filosofía del programa» (Camps, 26-01-10).

El procedimiento de retorno es el siguiente:

1. Los tutores del centro del menor o mayor de edad³⁸ le exponen el recurso del PCM.
2. El centro, después de valorar la voluntad del menor de retorno (en forma de demanda del propio menor o en forma de tra-

³⁶ A través de metodologías aplicadas en el sistema de protección español. Así, los equipos reflejan un paralelismo con los equipos existentes en nuestro territorio. Muchos de ellos no existen en Marruecos.

³⁷ Su función es hacer un diagnóstico de la situación familiar del menor. Desde diciembre de 2009 hasta enero de 2010 se han realizado 550 informes de menores que estaban acogidos por la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia (DGAIA) de Cataluña. Para realizar un informe social, el programa recibe una demanda por parte de la DGAIA. Si el menor no vive fuera de Tánger, el equipo de diagnóstico se desplaza.

³⁸ También pueden acceder al PCM mayores de edad, que fueron MMNA, y que aún están tutelados por el Área de Apoyo al Joven Tutelado o Extutelado.

- bajar educativamente su voluntad y aceptado plenamente por el menor), envía la demanda al PCM.
3. El equipo de diagnóstico realiza un informe social del menor y sobre la idoneidad del retorno. Visita a la familia, la invita a conocer el recurso de formación y le propone la propuesta de retorno. Si la familia no acepta el retorno, no se lleva a cabo.
 4. Si el menor es de fuera de Tánger, se propone a la familia que el menor viva en los pisos residenciales durante la semana para poder asistir a la formación.
 5. Antes del retorno se informa al consulado. Si el menor no tiene pasaporte, se le hace un *laissez-passer* y se programa el viaje.
 6. El tutor del centro del menor le acompaña al aeropuerto.
 7. En el aeropuerto de Tánger le recoge una persona del equipo de diagnóstico del PCM y la familia, si regresa con ella.
 8. Una vez que el menor pasa la frontera, la DGAIA deja de tener la tutela y es la familia quien vuelve a tenerla. En el caso de que el menor esté en residencia, el PCM mantiene la guarda del menor con la autorización de la familia.
 9. Después de una semana en casa con la familia o en el recurso residencial, el menor se incorpora al Liceo Cataluña-Marruecos³⁹, donde se encuentra la escuela de formación.
 10. Al llegar al Liceo, el menor es atendido por el Equipo de Atención Psicopedagógico (EAP). A través de las diferentes entrevistas al menor (psicólogo, pedagogo, formador), se realiza un plan de trabajo y seguimiento con el menor.
 11. El menor realiza un curso de formación (en enero de 2010 había 15 cursos en marcha) teórico y práctico. A lo largo de la formación, que dura un año, se lleva a cabo un seguimiento individualizado a través de tutorías de los formadores.
 12. El PCM se compromete a realizar un seguimiento del menor hasta los 20 años.

En relación con la prevención de la migración de menores y la inserción de los menores retornados, el programa ha formado a 330 me-

³⁹ El Liceo es un centro de formación reconocido por la Secretaría de Formación Profesional que ofrece formación oficial.

nores (que han acabado y que aún están en el proceso) desde diciembre de 2007 hasta enero de 2010. Para acceder a los menores y hacer una selección de los candidatos a la formación, se realizó un directorio de 120 entidades que trabajaban en el Distrito de Beni Makada (origen de gran parte de los MMNA de Cataluña); de ellas 24⁴⁰ se mostraron interesadas por el proyecto. Después de una formación, se determina que son estas entidades las que proponen los candidatos del PCM.

Hasta mediados de 2009 hubo grandes problemas en la selección de los menores que eran aceptados al Liceo. El director del PCM y la responsable del trabajo comunitario con las entidades del Casal dels Infants así lo indicaban: «Ha habido problemas de selección de menores hasta que se aprobó un protocolo de derivación en julio de 2009. Hasta que nos pusimos de acuerdo sobre los criterios y hubo un protocolo escrito se tardó muchísimo. Ha habido muchos jóvenes que se han desescolarizado para entrar en el programa porque hay una especie de falsa expectativa de lo que es el programa. Piensan que, como es una escuela catalana, a lo mejor me van a dar los papeles» (Trichot, 29-01-10).

Una vez aprobado el protocolo, los criterios para aceptar un menor en formación son principalmente tres: que hayan abandonado la escuela entre uno o dos años antes, que la situación familiar sea de riesgo social y que tenga un proyecto migratorio (va mucho al puerto, va a hoteles, tiene un hermano que está en España...). Una vez que las entidades que colaboran en el proyecto han detectado a uno de estos menores, rellenan una ficha de demanda de plaza. Entonces el EAIF se desplaza a visitar a la familia y hace un diagnóstico y elabora un informe social. Después, la *mesa social*, formada por los tres equipos del PCM y el Casal dels Infants, entidad que realiza el trabajo comunitario con las entidades, valora las propuestas y deciden los candidatos (Llyas, 26-01-10). Cuando el menor es aceptado, éste debe pasar un test de conocimientos. Con los resultados se prepara su Proyecto Educativo Individual (PEI) y su Plan Educativo de Acción (PEA). Las acciones, el PEA, se van adaptando al proceso del menor, mientras que el PEI se mantiene.

El tipo de formación que se realiza se denomina «formación por aprendizaje»; es la única reconocida en Marruecos. Son un 20% de

⁴⁰ 14 de las entidades son de jóvenes, 4 comunitarias y el resto de mujeres (Trichot, 20-01-10).

teoría que se imparte en el Liceo (2 o 3 meses) para poner al día los contenidos y prepararlos para las empresas y un 80% de práctica (8 meses) que se imparte en una empresa (72 empresas con las que trabaja el PCM). Entonces sólo van un día a la semana al Liceo para hacer tutorías y seguimiento del proceso del menor. Actualmente hay cuatro campos de formación: hostelería, carpintería de aluminio, electricidad y fontanería. Se escogieron estos campos y no otros después de hacer un diagnóstico de las necesidades en Tánger.

Durante el proceso de formación se llevan a cabo al menos dos reuniones al año con los padres del menor, una al inicio y otra al final. No obstante, si se valora la necesidad, se realizan algunas tutorías con la familia (Llyas, 26-01-10). Sin embargo, el director del PCM indica la falta de recursos para poder apoyar el vínculo de la familia con el menor (Camps, 26-01-10).

A finales de 2009, el PCM ya tiene abiertas las 200 plazas máximas que puede ofrecer, renovando cada año 50 o 60 plazas (menores que acaban su formación). De esta etapa del PCM ha quedado pendiente la creación de una escuela de padres y madres contra la emigración. Otro tema pendiente, según el director del programa, es conseguir que estos menores tengan un trato de favor en la contratación de contingentes en Cataluña.

Como se ha adelantado en el título del apartado, el PCM ha sido y es muy discutido por profesionales de la atención a la infancia y de defensa de sus derechos, y también por profesionales de cooperación al desarrollo. Ya se ha señalado el cambio en la prioridad de sus dos objetivos principales, y de la relevancia actual de la prevención en origen frente al retorno voluntario. Gran parte de las críticas al PCM se han encaminado a destacar este hecho. Camps (26-01-10) y otros miembros del equipo PCM (Llyas, 26-01-10; Adlan, 26-01-10) indican que son conscientes de las resistencias que el programa ha soportado tanto en el Estado español como en Marruecos. No obstante, destacan las fortalezas del proyecto: trabajo coordinado de los equipos de atención a la infancia y el del PCM, la prevención del fenómeno de los MMNA a través de la formación profesional, trabajo educativo por y con el menor en todo su proceso, trabajo con las familias recuperando vínculos, etc. Palacín (20-03-10) destacaba cómo por primera vez a través de este programa se ha preparado el camino para realizar retornos «educativos» con garantías.

Por otra parte, las principales críticas (López, 17-01-10; Ortega, 29-01-10; Trichot, 29-01-10; Pelufo, 14-03-10; Palacín, 20-03-10) se centran en relación con los retornos voluntarios: que es un programa muy caro para los pocos casos retornados, que los menores que residen en los pisos están siendo «malcriados» comparativamente a la realidad marroquí donde deben volver a insertarse, que debe hacerse trabajo continuo con la familia, etc. En lo referente a la prevención de la migración, las principales críticas son⁴¹: que el PCM no da acceso a los menores con más riesgo social y más excluidos, que se está convirtiendo en una «escuela española de élite», que no está en los barrios de emisión de emigración sino en el centro de Tánger y, finalmente, que se está reproduciendo el modelo marroquí de formación que no garantiza el éxito de inserción laboral.

V. POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012), aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009, indica la migración y el desarrollo como una prioridad sectorial, y las políticas para el desarrollo de la infancia y la juventud como otra de sus prioridades. El primer punto no tiene «como fin directo actuar sobre los flujos migratorios, sino generar oportunidades y expectativas de vida en los países de origen» (156). El segundo pretende actuar sobre uno de los grupos «de mayor vulnerabilidad y que sufren procesos más acusados de exclusión y marginación social» (164).

En relación con el fenómeno de MMNA, la política de cooperación al desarrollo española, de forma transversal con la Secretaría de Integración a los Inmigrantes, a través de los convenios bilaterales, pretende prevenir la emigración precoz de estos menores.

A continuación, se especificará el caso de la política de cooperación al desarrollo de España con Marruecos, porque es la que lleva más tiempo trabajando en esta materia: menores en situación de vulnerabilidad y, entre este colectivo, la prevención de migración de me-

⁴¹ Las formaciones profesionales que imparte el PCM se han adaptado a los programas formativos marroquíes, los cuales sólo aceptan a menores con seis años de escolaridad. Por tanto, todos aquellos menores que abandonaron la escuela no tienen ninguna posibilidad de formarse.

nores. También se está trabajando para seguir la misma línea con Senegal en los próximos años.

V.1. *Antecedentes*

Los antecedentes de la cooperación española en Marruecos en materia de menores en situación de vulnerabilidad se dan a partir de 2002, principalmente con la llegada de asociaciones y organizaciones internacionales (principalmente españolas) para trabajar en los países de origen: la prevención, la acogida y la repatriación de los menores que residían en España. Debemos recordar que los años 2002 y 2003 son un periodo de inflexión en el que se da el mayor número de llegadas de MMNA a nuestro país: 6.034 y 6.303 según fuentes oficiales (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 36).

En estos años, empiezan a instalarse en Tánger (principal origen de los MMNA en España) asociaciones que atendían a los MMNA en España. Es el caso de entidades con largas trayectorias educativas en nuestro país: Paideia, Casals dels Infants, Don Bosco, Avar... Buscan acercarse a los orígenes del nuevo fenómeno, con el objetivo, así, de mejorar la intervención en este colectivo en el país receptor. Por otra parte, con la llegada de estas organizaciones y con los intentos frustrados por parte de algunas CCAA y del gobierno español de realizar acuerdos de repatriación de menores de forma sistemática, empieza a coger cuerpo el objetivo de prevenir la migración precoz de menores en origen, sin dejar de lado la idea de repatriaciones a través de acuerdos bilaterales futuros.

De las experiencias sobre el terreno y del contacto con entidades y asociaciones locales trasciende la necesidad de crear mecanismos necesarios para proteger a la infancia en situación de riesgo social (inexistentes hasta el momento) y, entre ellos, a los potencialmente MMNA. Esta tarea se emprende, por un lado, por las Administraciones e instituciones públicas y, por otro, por la sociedad civil (que se ha desarrollado considerablemente en esta última década), la cual ha sido la encargada de llegar donde el Estado no llegaba (López, 2009: 7).

Así, de la mano de las asociaciones españolas sobre el terreno, en el año 2004 desde la Agencia Española de Cooperación Internacional

para el Desarrollo (AECID) se empieza a trabajar sobre una estrategia y un plan de acción «sobre los menores vulnerables en Marruecos», una iniciativa de apoyo al gobierno marroquí en la creación de una política pública integral de atención a la infancia, especialmente aquella en situación de riesgo social y más vulnerable. A finales de 2006 se acaba el borrador de trabajo y se empieza a desarrollar el plan de trabajo.

V.2. *Cambio de rumbo de la cooperación española al desarrollo: Estrategia de Menores Vulnerables*

Esta política surge en el Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos en materia de prevención de menores no acompañados y protección de dichos menores. En el año 2007 surge la Estrategia de Menores Vulnerables Marroquíes de Cooperación Española, como respuesta a la voluntad de atender a un fenómeno social de gran preocupación en ambos países. Esta estrategia se inserta en los nuevos mecanismos de atención a la infancia propuestos por el gobierno marroquí en el marco de la INDH a través del Plan de Acción para la Infancia (2009-2012), y fue consensuada con el resto de actores españoles (Ministerio de Trabajo, ONGD, cooperación oficial descentralizada y otros actores) y especialmente con las autoridades marroquíes. El compromiso presupuestario fue de 39.282.929 € para el periodo 2006-2011, de los cuales, a finales de 2008, se habían gastando ya 35.489.079 (*Memoria de Cooperación Española en Marruecos, 2007-2008*: 48).

Este cambio en la política marroquí se produce según Ortega, coordinador general adjunto de la Cooperación Española en Marruecos (29-01-10) –como hemos visto en el artículo anterior sobre Marruecos–, principalmente por la creación en 2007 del Ministerio de Desarrollo Social, Familia y Solidaridad de Marruecos y del nombramiento de la nueva ministra, muy cercana a la sociedad civil y a las problemáticas sobre el terreno. Hasta 2007 el tipo de proyectos de cooperación que se llevaban a cabo eran puntuales, actuando directamente en ciertos barrios de los que se había comprobado que procedían gran parte de los MMNA pero sin ninguna estructura ni apuesta institucional. A partir de consensuar esta estrategia de trabajo con este nuevo ministerio, todos los proyectos en activo se resitúan bajo

el paraguas de algunas de las líneas de trabajo estratégicas aprobadas. En esta estrategia española se ha implicado a otros organismos públicos y privados vinculados a las esferas que inciden en el contexto de los menores migrantes, entre ellos a UNICEF.

Las líneas de actuación prioritaria de esta estrategia son (*Memoria de Cooperación Española en Marruecos, 2007-2008: 48*):

1. Apoyo al establecimiento de Unidades de Protección de la Infancia (UPE) y Samusocial, especialmente en zonas de origen de menores migrantes.
2. Refuerzo de la red de centros de la Entraide Nationale y del Ministerio de Juventud y Deportes.
3. Programa de lucha contra el abandono escolar, mejora de la calidad de la educación y promoción de la educación no formal.
4. Acciones en materia de formación profesional y de reagrupación familiar con garantías de menores retornados de España.
5. Programa de animación sociocultural, ocio y tiempo libre con acciones transnacionales de sensibilización sobre los riesgos de la migración precoz.
6. Programa de mediación y de reagrupación familiar con garantías de menores en situación de tránsito en Marruecos y menores migrados en España.
7. Programa transnacional de formación de educadores en temas de protección de la infancia con especial atención a los menores no acompañados.

Las áreas prioritarias de actuación corresponden a las zonas expulsoras de población, con preferencia la región del Norte (Tánger-Tetuán), la región oriental y la región de Tadla (Beni-Mellal, Errachidia, Azilal, Souss...).

En relación con la primera línea estratégica, el apoyo al establecimiento de Unidades de Protección de la Infancia (UPE), el compromiso de la cooperación española ha sido apoyar la Estrategia del Ministerio de Desarrollo Social en materia de Protección de la Infancia 2008-2012. Esta iniciativa comprende la puesta en marcha de estas unidades, también llamadas servicios de proximidad, y de Samusocial, un servicio de ayuda móvil de urgencia social. Se crean estas unidades pri-

mero en Casablanca y Marrakech, después en Rabat y en Tánger, esta última en el año 2009. El objetivo es seguir ampliando esta política con un Samusocial en Martil, Souss, Massa, Drâa, una UPE en Agadir y en la región oriental, una UPE y Samusocial en Uxda.

Después de una primera evaluación de las UPE de Casablanca y Marrakech, los resultados han sido poco satisfactorios, aunque la valoración de Casablanca fue algo mejor. No obstante, de la experiencia realizada se consiguió una mínima metodología de trabajo, y la creación de una red de entidades y asociaciones que trabajan con menores. Esta red ha permitido al Ministerio de Desarrollo Social firmar convenios con estas asociaciones para atender a los menores más vulnerables. En Tánger, se ha desarrollado el mismo proceso, consiguiendo ir aún más allá; en 2009 se crea la Plataforma de Asociaciones de Tánger para la Integración y Protección de la Infancia. Según el responsable de la UPE en Tánger, éstas tienen la misión de «la protección de los menores víctimas de violencia, la orientación, la asistencia médico-legal, información a la policía, mediación entre conflictos, acompañamiento familiar, seguimiento del menor y coordinación con todos los actores y sectores que desarrollan actividades y programas en beneficio de la infancia, información sobre los derechos del niño» (Aboukrim, 27-01-10).

Este programa se ha presupuestado hasta el momento en 2,5 millones de euros: con una primera fase de 1,5 millón de euros y una segunda de 1 millón de euros más, concedido para 2010 (Ortega, 29-01-10). En esta línea, la cooperación española se compromete a establecer una acción integrada que permita la canalización de proyectos de cooperación en este ámbito, coordinados con las autoridades marroquíes en las diferentes líneas de actuación⁴².

⁴² Los operadores españoles implicados son Fundación CEAR (para contribuir al fortalecimiento de los actores institucionales y asociativos para la puesta en marcha de un sistema de protección de la infancia y la defensa efectiva de los derechos de los menores), Save the Children (acciones previstas para fortalecer las instituciones responsables de la atención y protección a la infancia en Marruecos y Mauritania) y UNICEF (el derecho de los menores a educación y protección para los menores de las regiones del Norte, principal zona de emisión de menores emigrantes). También con UNICEF se han realizado proyectos en la promoción de la educación de salud y la formación de agentes sanitarios.

En cuanto a la segunda línea estratégica, refuerzo de la red de centros de la *Entraide Nationale* y del Ministerio de Juventud y Deportes, la principal acción realizada ha consistido en reforzar la *Entraide Nationale* en dos zonas muy abandonadas de instituciones de protección. Estas actuaciones principalmente se han concretado en la construcción de dos centros de protección de menores, uno en Beni-Melal y otro en Nador, ya planificados antes de la estrategia de menores vulnerables. Ha habido una gran polémica con estos dos centros, porque, según diferentes fuentes (prensa, Secretaría de Integración para los Inmigrantes, ONG), y como hemos visto en el apartado III.3, ambos se concibieron para llevar a cabo repatriaciones con garantías de MMNA fruto del acuerdo bilateral con Marruecos. Desde sus inicios, en este proyecto se ha implicado a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En esta cuestión también ha habido un cambio de rumbo; desde la cooperación española no se quiere hablar de que el objetivo sea la repatriación sino la prevención de situaciones de riesgo de menores y de la prevención de la migración precoz. «La Agencia Española de Cooperación Española para el Desarrollo ha financiado sólo proyectos que siguen la estrategia de menores; no ha tenido nunca la repatriación de menores como objetivo. Nosotros lo que hacemos aquí es cooperación para el desarrollo en Marruecos y para Marruecos» (Ortega, 29-01-10).

A principios de 2010 se estaban acabando los dos centros y formando a los profesionales. Ambos centros contarán con espacios para el desarrollo de programas de formación profesional y educación no formal que permitirán facilitar a los menores acogidos una opción de continuidad de su vida educativa o como profesional para los adolescentes. También contarán con espacios de residencia (menores más vulnerables), enfermería y espacios de atención individualizada, además de amplios espacios destinados al juego, deporte y la socialización. Los dos centros dispondrán de un equipo de diagnóstico. Se pretende que estos dos centros sean un modelo de atención a menores (basándose en el modelo español), para que la *Entraide Nationale* vaya implementando más en otras regiones de Marruecos. La aportación económica de la AECID a este proyecto fue hasta 2008 de 2,7 millones de euros (*Memoria de Cooperación Española en Marruecos, 2007-2008*: 51).

Como vemos, este proyecto también impulsa las líneas 3 y 4: programa de lucha contra el abandono escolar, mejora de la calidad de la educación y promoción de la educación no formal y acciones en materia de formación profesional. Estas líneas también se impulsan con el apoyo a ONG como veremos en el apartado siguiente.

En relación con la séptima línea estratégica, Programa Transnacional de Formación de Educadores en temas de protección de la infancia con especial atención a los menores no acompañados, se apoya al Instituto Nacional de Acción Social (INAS), institución referente universitaria en esta materia (principalmente trabajadores sociales). Las acciones llevadas a cabo en 2007 y 2008 han sido la creación de un centro de documentación y recursos sobre temas sociales, rehabilitación de espacios formativos y el fortalecimiento de programas formativos especializados con relación a la infancia vulnerable. Desde 2005 a 2008 la AECID ha aportado 410.002 euros (*Memoria de Cooperación Española en Marruecos, 2007-2008: 51*).

V.3. Cooperación oficial descentralizada (CCAA) y ONG

Como ya se ha indicado en el apartado de antecedentes, varias son las CCAA (a través de sus Administraciones competentes en infancia, inmigración y cooperación) que iniciaron, a través de contrapartes (ONG y asociaciones de intervención), acciones de prevención en origen del fenómeno de MMNA. Desde Cooperación Española al Desarrollo se ha dado apoyo a muchas de estas iniciativas, principalmente, a aquéllas financiadas por la cooperación oficial de las CCAA.

Así, entre 2007 y 2008, la participación de la cooperación de estas CCAA ha invertido un volumen aproximado de 20 millones de euros (*Memoria de Cooperación Española en Marruecos, 2007-2008: 51*), basándose en las líneas estratégicas.

Las principales CCAA que han financiado proyectos en Marruecos a lo largo de estos años han sido Madrid, Cataluña y Andalucía. Desde la AECID, se ha insistido a estas CCAA en que la ayuda debe ser para cooperación al desarrollo no para impulsar un control migratorio, a través de repatriaciones. Insisten en que no se puede mezclar el discurso (entrevista a Ortega, 29-01-10). Y así ha sido cuan-

do la AECID ha apoyado proyectos impulsados y financiados desde estas CCAA

Con la Junta de Andalucía, la AECID está colaborando en un proyecto para la mejora de infraestructuras en la región del Norte de seis centros de protección y en la formación especializada del personal, también en un centro de reforma de menores en Alhucemas y, finalmente, en colaboración con UNICEF, en dos proyectos sobre esta materia concretos.

Con la Comunidad de Madrid, colabora en proyectos de cooperación llevados a cabo principalmente por Paideia, Save the Children, CONEMUND, SOTERMUN, CODESPA y MPDL. A través de los convenios de cooperación con la Consejería de Inmigración y Cooperación de la comunidad autónoma de Madrid, apoyado por la Unión Europea, la Entraide Nationale y el IMMF, se financian dos centros de protección de menores, uno en Taghramdt (*wilaya* de Tánger) y otro en Ben Guerir (*wilaya* de Marrakech), así como acciones de prevención de la emigración precoz en las calles y puerto de Tánger, escuelas y barrios de esta ciudad. La contraparte es Paideia. Como hemos visto, estos dos centros también se planificaron para realizar repatriaciones de MMNA de menores de 14 años. Actualmente, también se ha reconvertido este objetivo, y estos centros a punto de abrirse a principios de 2010 entraban a formar parte de los centros gestionados por Paideia y la Entraide Nationale para menores en situación vulnerable. Otra iniciativa, derivada del trabajo de calle de Paideia en Tánger, ha derivado en la construcción de una granja psicopedagógica para 20 menores con problemas derivados del consumo de sustancias tóxicas. También con Madrid la AECID ha apoyado a la ONG española SOTERMUND y la asociación marroquí ANDEA, en un centro de orientación e inserción social de los niños y niñas maltratados en Fez.

Con la Comunidad de Cataluña, y en colaboración con la Generalitat de Cataluña (a través de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia, Secretaría para la Inmigración y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo), destacan los proyectos con UNICEF, y el programa Cataluña-Magreb que, como hemos visto, es de los pocos que ha trabajado la línea 4: acciones en materia de formación profesional y de reagrupación familiar con garantías de menores retornados de España.

Con la Comunidad Valenciana, principalmente se han impulsado proyectos en Nador llevados a cabo por la Asociación Valenciana de Ayuda al Refugiado (AVAR), la Fundación CEAR, JARIT y WAFAE. Con la Comunidad Canaria, se apoyaba un proyecto presentado a la UE en Agadir, que finalmente no ha sido aprobado.

VI. CONCLUSIONES

La repatriación de los Menores Migrantes no Acompañados (MMNA) es uno de los aspectos que ha generado más polémica y más confrontación entre las Administraciones públicas, las organizaciones internacionales y nacionales y las entidades sociales en defensa de los derechos de los menores en estos más de 15 años del fenómeno en el Estado español. Estamos convencidos de que es el momento oportuno para un debate sobre la idoneidad de esta medida. Para ello sería conveniente por parte de las Administraciones una evaluación y una revisión rigurosa e independiente de los objetivos, del procedimiento y del impacto que esta medida ha generado en los menores, en las familias, en los profesionales y en la Administración.

En espera de esta voluntad política de evaluar el impacto de la medida, estas páginas pretenden abrir un debate tranquilo sobre la medida de la repatriación y del retorno educativo: la primera concebida desde una perspectiva de control migratorio y la segunda desde una perspectiva educativa, y desde el «interés superior del menor», sólo viable para algunos menores. Actualmente existe una confrontación de intereses; por ello es importante reflexionar sobre este tema con el fin de impulsar un modelo garantista de retorno. En este artículo se ha querido escapar de posturas extremas que a lo largo de estos años han surgido: por un lado, aquellas que se basan en que todos los menores deben ser repatriados, porque «el interés superior del menor» es estar con su familia. Ésta ha sido la postura que durante años han mantenido las Administraciones autonómicas, estatales o europeas, la cual encubría en muchas ocasiones una cuestión de control de flujos migratorios. Y, por otro lado, se encontraban aquellas posturas que argumentaban que los menores no deben ser repatriados porque «no todos los chicos quieren volver», y que defienden que toda repatria-

ción va en contra de la voluntad de los menores, y que es una vulneración de sus derechos.

Hasta la actualidad la medida de repatriación de los y de las MMNA se ha regido por lo que marca el artículo 35 de la Ley de Extranjería 4/2000, y sus modificaciones, por la cual, según «el principio de reagrupación familiar del menor», la Administración General del Estado, actuando a través de las delegaciones y subdelegaciones del gobierno, resuelve la repatriación a su país de origen o su permanencia en España, después de haber escuchado al menor y previo informe de los Servicios de Protección al Menor. Esta medida se ha aplicado principalmente con los menores de origen marroquí, en un 62% de los casos (2004-2009), alcanzando un 72% en 2006. Como determina la Ley de Extranjería, ésta debe ser la primera medida que se ha de intentar por encima de cualquier otra medida de protección para los y las MMNA; no obstante, mientras se realiza el estudio de la viabilidad de la medida, el menor debe ser atendido y protegido por las Administraciones competentes. Sin embargo, gran parte de las CCAA no priorizan esta medida. No existe ningún protocolo que detalle el procedimiento que se ha de seguir en las repatriaciones; así que cada comunidad autónoma y subdelegación interpretan la ley y se rigen por sus propios criterios y protocolos de funcionamiento. La experiencia ha mostrado que hasta hoy la repatriación se ha configurado como «un mecanismo de control, vigilancia y disciplina» y ha cumplido «más funciones como amenaza que como acto en sí mismo» (Monteros, 2007: 296).

En la práctica la aplicación de esta medida ha tenido grandes dificultades (FICAT, 2002; Comas y Quiroga, 2005; UNICEF, 2005; Quiroga, Alonso y Sòria, 2010):

1. La concepción y la finalidad alrededor de la medida son ambiguas. Existe una confrontación de intereses. La Administración competente en infancia que debe velar por el «interés superior del menor» es la misma que, además, debe determinar la idoneidad de la repatriación, cuando al mismo tiempo tiene que resolver una sobresaturación de su sistema de protección.
2. El procedimiento administrativo es poco transparente, con protocolos insuficientes y desiguales entre las distintas comunidades.

Las repatriaciones han comportado ineficacia y disfunciones del sistema de protección, maltrato institucional, vulneración de derechos, descoordinación entre las Administraciones competentes y altos costes económicos.

3. Existe un desajuste importante entre el número de repatriaciones dictadas y el número de repatriaciones ejecutadas (un 0,8% del total de los menores acogidos desde 2004 a 2009), debido a la burocracia y a la lentitud del procedimiento. Esta situación ha provocado que los menores se hayan convertido en mayores de edad, que algunos menores se hayan fugado y se hayan trasladado a otra comunidad autónoma, que se haya paralizado la repatriación por un recurso contencioso-administrativo o que los menores ya estén integrados y se solicite la suspensión de la medida.
4. Existe una oposición rotunda por parte de los menores, que emplean la fuga de los centros o de los recursos para no ser repatriados. Viven la repatriación como un castigo, como un fracaso de su proyecto migratorio. Los menores han manifestado de forma continuada miedo, angustia y un padecimiento psicológico al respecto.
5. El retorno del menor a la familia, sin un trabajo previo educativo, no permite reconstruir los vínculos emocionales, y atenuar la percepción de fracaso y la vergüenza del menor y de la familia. En este contexto, la familia no puede retener al menor porque sigue sin poderle ofrecer una alternativa nueva para él. Pierde la poca autoridad que le queda. De esta manera, la familia difícilmente puede contener la salida de otros hermanos.
6. Su efectividad es limitada puesto que muchos menores repatriados vuelven a emigrar. La realidad muestra que esta medida no siempre se ajusta a las necesidades de todos los menores y puede acabar teniendo resultados contraproducentes que intensifican las situaciones de riesgo y vulnerabilidad tanto cuando esperan volver a emigrar como cuando ya lo han conseguido.

Otro tipo de repatriaciones que se han llevado a cabo a partir de 2007 son aquéllas denominadas «retorno voluntario». Éstas se han ejecutado con los menores de origen rumano, después del acuerdo bilateral entre España y Rumanía. Los menores rumanos no son con-

siderados menores extranjeros no acompañados porque pertenecen a un país de la Comunidad Europea, y por lo tanto, los menores se consideran ciudadanos comunitarios.

El procedimiento administrativo de este tipo de repatriaciones es diferente al citado anteriormente para los MMNA procedentes de terceros países. El procedimiento es el que se indica en el acuerdo bilateral firmado entre los dos países, el cual debe realizarse en un plazo, incluida la ejecución de la medida, de 30 a 45 días.

Hablar de esta medida es novedoso, ya que en la bibliografía existente no aparece mencionada, a excepción de la investigación *Sueños de bolsillo. Los y las MMNA en España* (Quiroga, Alonso y Sòria, 2010: 136). La información recabada sobre esta medida es todavía insuficiente para poder desarrollar un análisis fiable sobre este tipo de repatriación; no obstante, como hacía referencia la obra citada anteriormente, existen algunos elementos detectados que deben ser analizados con más profundidad en posteriores investigaciones.

1. Los datos estadísticos son confusos. Los menores rumanos han quedado invisibilizados por las repatriaciones de los menores marroquíes, aunque sean el 25% (2004-2009). Se contabilizan estos menores bajo el epígrafe de repatriaciones ejecutadas como el resto de menores (en 2007 éstas descienden, justo cuando entra en vigor el acuerdo bilateral), o como retornos voluntarios, los cuales no quedan registrados oficialmente. Esta última información se conoce a través de cuestionarios y entrevistas a profesionales de los centros donde estaban acogidos estos menores.
2. La denominación de retorno como una «decisión voluntaria» es incorrecta puesto que el acuerdo bilateral obliga a la repatriación de los mismos. Por tanto, han sido retornados tanto aquellos que estaban de acuerdo como aquellos que se negaban a hacerlo.
3. Los plazos de tiempo para estudiar las condiciones de la familia del menor parecen demasiado breves para poder valorar la idoneidad de la medida. En el caso de menores que han sido víctimas de situaciones de trata y explotación laboral y sexual en España, esta situación es aún más cuestionable, ya que se aplica el procedimiento de urgencia que aún acorta más los plazos, entre 7 y 15 días.

4. Las fuentes indican que un/a menor detectado/a en el trabajo sexual puede ser «testigo protegido» en el proceso judicial abierto contra los responsables del acto delictivo por encima de la medida más idónea relativa a su protección como menor en situación de desamparo. No obstante, se han detectado casos de mujeres repatriadas o retornadas (en el caso de menores) contra su voluntad.

A lo largo de estos años, las irregularidades detectadas en las repatriaciones han sido una constante, con lo cual han aparecido múltiples denuncias e informes indicando la vulneración de derechos de los menores. En este caso, el Estado de derecho ha demostrado, en parte, que es posible luchar contra la vulneración de estos derechos a través de profesionales coordinados entre sí (educadores sociales, trabajadores sociales, pedagogos, abogados, personas a título personal...). El tiempo ha demostrado que ha habido una correlación entre la presión ejercida por organismos públicos y privados, y ONG, y el descenso de las repatriaciones ejecutadas en estos últimos tres años, ninguna de ellas de Marruecos. Así, las Administraciones no han tenido más remedio que acatar y respetar el Estado de derecho y la CDN. No obstante, esto no significa que éstas no sigan buscando alternativas para llevar a cabo este control migratorio, como muestran los acuerdos bilaterales de España con Rumanía, Senegal y Marruecos.

Muchos son los profesionales y las entidades de intervención que afirman que el retorno sólo puede entenderse como una medida más dentro de la diversidad de las medidas que se pueden proponer a los MMNA. Después de años de experiencia con la medida de la repatriación y comprobada su ineficacia, muchas son las voces que abogan que sólo se puede contemplar el retorno como «educativo» o «terapéutico», no aplicable de forma sistemática a todos los menores. Seguramente sólo este tipo de retorno tiene ciertas posibilidades de éxito entre los menores. El concepto de la voluntariedad del retorno del menor es la clave de la cuestión. A nivel legal uno de los derechos es a ser informado y escuchado a partir de los 12 años; no obstante, no es vinculante en la decisión final. En muchos foros ha surgido el debate de hasta qué punto un retorno (que parte del interés superior

del menor) tiene que contar con la voluntad o no del menor, principalmente preadolescente o adolescente.

Existe mucha bibliografía sobre educación y adolescentes que muestra la importancia de trabajar «la voluntad» en todo el proceso de intervención, el derecho del menor a ser informado y escuchado. No obstante, muchas veces «lo que quiere y lo que no quiere» un adolescente depende del momento y depende de muchos factores. A nivel educativo, trabajar la voluntad no es sólo informar y preguntarle, sino que, dependiendo del momento, de su situación de «crisis», es legítimo, por el interés superior del menor, «convencer, insistir, persuadir, y hasta empujar fuertemente a una decisión en el sentido educativo». Sin embargo, nunca se debe ejecutar un retorno si el menor se niega rotundamente, aunque a nivel educativo se valore como la mejor opción. Esto supondría fracasar y crear más desconfianza en el menor. Por esta causa, si se ve la necesidad de aplicar un retorno educativo, las Administraciones no debieran ejecutar retornos sin que haya detrás un equipo educativo, el que tenga más confianza con el menor, que trabaje con él esta medida durante meses o años si se ve necesario.

Por otra parte, y de vital importancia en los retornos educativos, es el compromiso y el consentimiento del retorno por parte de la familia. No podemos olvidar que, en gran parte de los MMNA, la familia existe. Así, a nivel educativo, se deben impulsar todas las metodologías que trabajen el vínculo familiar tanto en el país receptor como en el país de origen.

Cuando nos referimos a retorno educativo, no hablamos sólo de una modalidad sino de aquéllas más adecuadas para cada menor. Así, encontramos retornos inmediatos, porque el menor pide él mismo el retorno al poco de llegar; retornos temporales: de corta estancia (15 días a 3 meses) o de larga estancia (de 4 a 6 meses), o retornos definitivos. El retorno temporal debe contemplar un seguimiento educativo por parte del equipo educativo del centro que tiene la guarda del menor y por parte de un equipo educativo del país de origen, el cual hace el seguimiento del proceso, con una coordinación entre ambos. En estos retornos la tutela sigue a cargo de la comunidad autónoma que lo tiene acogido. En la práctica, seguramente, gran parte de los retornos definitivos vendrán derivados de retornos temporales de larga estancia, después de evaluar educati-

vamente que es la mejor medida para el bienestar del menor, siempre con su consentimiento y el de la familia, y el compromiso del seguimiento educativo desde origen.

Para poder llevar a cabo este tipo de retornos educativos, se parte de la creencia de que la cooperación al desarrollo, objeto de estudio en este libro, puede tener una especial relevancia en la reintegración del menor una vez retornado al país de origen y en la prevención de la migración precoz. Como ejemplo se han indicado los antecedentes de la cooperación española en Marruecos en materia de menores, que surge a partir de 2002, para comprender el fenómeno de los MMNA. A partir de 2004, de la mano de las asociaciones españolas sobre el terreno, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) empieza a trabajar sobre una estrategia y un plan de acción sobre los menores vulnerables en Marruecos, una iniciativa de apoyo al gobierno marroquí en la creación de una política pública integral de atención a la infancia, especialmente aquélla en situación de riesgo social y más vulnerable. En 2007 entra en vigor dicha estrategia, coordinada con el gobierno marroquí.

A lo largo de estos tres años la AECID y muchos de los proyectos financiados por la cooperación oficial descentralizada han impulsado políticas de atención a los menores más vulnerables de Marruecos y, entre ellos, la prevención de los potencialmente MMNA. La AECID se ha desmarcado del discurso que aseguraba que la cooperación al desarrollo pretendía facilitar las repatriaciones a través de sus proyectos, a diferencia de otros ministerios españoles (exteriores y de trabajo e inmigración). Sólo con este escenario se puede plantear la posibilidad de trabajar en proyectos que faciliten los retornos educativos y su seguimiento desde origen, para aquellos menores que necesiten de esta medida. Con esta política de fortalecimiento del sistema de protección a la infancia marroquí, o cualquier otro país, se puede entender la coordinación entre equipos educativos del país acogedor y entre equipos educativos en origen que hagan el seguimiento del retorno temporal o definitivo del menor.

En este marco de colaboración se entiende que la cooperación al desarrollo española, conjuntamente con el gobierno marroquí, debe impulsar estrategias que promuevan estos equipos de atención al menor (como están haciendo con las UPE) en todo el territorio marro-

quí, y que algunos de ellos, o algunos equipos educativos especializados, puedan ejercer el seguimiento del retorno educativo del menor y la coordinación con el equipo educativo español. Así, es conveniente que la cooperación al desarrollo española pueda en un futuro explorar esta medida en sus nuevas estrategias, siempre en bien del interés superior del menor, y del retorno a casa de un menor que lo necesita. Sólo en aquellos países donde exista una protección real a la infancia, y la constancia de equipos de atención al menor de proximidad, puede plantearse explorar esta nueva vía. Nunca si no existe. Si lo hacemos, seremos responsables de vulnerar los derechos de un menor que necesita protección.

BIBLIOGRAFÍA

- AECID (2009), *Memoria de la Cooperación Española en Marruecos* (2007-2008), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- ARCE, E. (1999), «Menores extranjeros en situación de desamparo», *Lex Nova* 5.
- (2000), *El Gobierno central y la competencia en materia de menores extranjeros*, Córdoba (documento inédito).
- (2006), «Menores extranjeros no acompañados», en Lázaro y Culebras (coords.), *Nuevos retos que plantean los menores extranjeros al Derecho*.
- ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ANDALUCÍA (2006), *Entre la represión y la protección. Menores extranjeros no acompañados en Andalucía*, disponible en [www.acoge.org/public/Downloads/directDownload.php?id=112].
- CASAL, J. L. y PALAZÓN, J. (2001), *Informe de la situación de los menores no acompañados en Melilla y Ceuta*, Melilla (informe inédito).
- COMAS, M. y QUIROGA, V. (2005), *Una investigació transnacional. Menors que emigran de Marroc a Barcelona*, Barcelona, Mediterrànea-Fundació Jaume Bofill.
- CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA en UNICEF, CGAE y Fundación Cultural Banesto (2009), *Ni ilegales ni invisibles: realidad jurídica y social de los menores extranjeros en España*.
- COOPERACIÓN ESPAÑOLA, *Memoria 2007-2008. Cooperación Española en Marruecos*, en [<http://www.aecid.es/web/es/publicaciones/>].
- DEIA.COM, *Estado español expulsó a 11 menores migrantes en 2009*, en [<http://www.deia.comm/2010/09/21/sociedad/estado/espana-expulso-a-once-niños-inmigrantes>].
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2005, 2006, 2007, 2008), *Informe del Defensor del pueblo*, Madrid, Defensor del pueblo.

- HORCA, V.; RABOSO, C; QUIROGA, V.; ALONSO, A. y SÒRIA, M. (2010), *Sueños de Bolsillo. Menores migrantes no acompañados en Valencia*, Valencia, Generalitat Valenciana (en prensa).
- HUMAN RIGHTS WATCH (2002), *Callejón sin salida. Abusos cometidos por las autoridades Españoles y Marroquíes contra niños migrantes*, Madrid, Human Rights Watch, vol. 14, n.º 4 (D).
- (2007), *Responsabilidades no bienvenidas. España no protege los derechos de los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias*, en [<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5275.pdf>].
- (2008), *Retornos a cualquier precio. España insiste en la repatriación de menores extranjeros no acompañados sin garantías*, informe 2008, en [<http://www.hrw.org/es/reports/2008/10/17/retornos-cualquier-precio>].
- JIMÉNEZ, M. (2001), «Los Menores Extranjeros No Acompañados en Andalucía», en Giménez, C. y Suárez, L. (coords.), *Los Menores Extranjeros No Acompañados en el Estado español*, Madrid, IMSERSO.
- (2003), *Buscarse la vida. Análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores de origen marroquí en Andalucía*, Madrid, Editorial SM.
- (2004), «Análisis de los procesos migratorios transnacionales de los menores de origen marroquí», en IV Congreso de inmigración de Gerona, 10-13 de noviembre 2004, Gerona, Universidad de Gerona.
- (2005), en UNICEF (2005), *Nouveau visage de la migration. Les mineurs non accompagnés*, Rabat, UNICEF Maroc.
- y RAMÍREZ, A. (coords.) (2005), *Las otras migraciones: la emigración de menores marroquíes no acompañados en España*, Madrid, Akal.
- JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, A. S. (coord.) (2009), *Menores migrantes sin referente familiares. Una perspectiva integral del fenómeno*, Madrid, Grupo Editorial Universitario.
- LÓPEZ, D. (2009), *Tánger y su momento estratégico en el diseño de un sistema de protección*, Tánger (informe inédito).
- LORENTE RUBÉN, D. (SOS RACISMO) y JIMÉNEZ, M. (2005), *Menores en las fronteras: de los retornos efectuados sin garantías a menores marroquíes y de los malos tratos sufridos*, Federación SOS Racismo, en [www.acoge.org/public/Downloads/directDownload.php?id=108].
- MONTEROS, G. S. (2007), *La construcción social de un nuevo sujeto migratorio: los menores migrantes marroquíes no acompañados*, Hector Grad Fuchsel (dir.), tesis doctoral, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Filosofía y Letras.
- MOYA, D. (2002), «La intervención sobre los menores inmigrantes desamparados en Cataluña: Reflexiones desde la Constitución», *Migraciones 12*.
- (2008), *El tractament dels menors sense referents familiars a Catalunya: règim normatiu, jurisprudència destacada i noves tendències*, en *L'estat de la immigració a Catalunya*, Anuari 2007, Barcelona, Editorial Mediterrània, pp. 412-443.

- OIM (2005), en Quiroga, V.; Alonso, A. y Sòria, M. (2010), *Sueños de bolsillo. Los y las Menores Migrantes No Acompañados/das en España*, Barcelona, UNICEF y Banesto.
- PICUM (2009), *Los niños indocumentados en Europa: Víctimas invisibles de las restricciones a la inmigración*, Bruselas, Programa DAFHNE, en [www.picum.org/.../ES%20Daphne%20Conference%20Programme.doc].
- PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2009-2012 (2009), en [<http://www.casafrica.es/casafrica/Inicio/PlanDirectorCooperacionEspanola09-12.pdf>].
- ROGNONI, I. (coord.) Fundació FICAT (2001), *Menors i joves del carrer: visió sociojurídica*, Barcelona, Col. Finestra Oberta, n.º 23, Fundació Jaume Bofill.
- QUIROGA, V. (2002), *Atenció als menors immigrants: col·laboració Catalunya-Marroc*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, colección Finestra Oberta, n.º 26.
- (2003), *Los pequeños harraga. Menores inmigrantes irregulares no acompañados de origen marroquí en Cataluña*, Oriol Romaní (dir.), tesis doctoral, Tarragona, Universidad Rovira y Virgili. Facultad de Letras.
- QUIROGA, V.; ALONSO, A. y SÒRIA, M. (2009a), *Somnis de butxaca. Nois i noies menors migrants no acompanyats a Catalunya*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, publicaciones digitales, n.º 6.
- (2009b), *Sueños de bolsillo. Menores Migrantes No Acompañados en el País Vasco*, Vitoria, Servicio de publicaciones del Gobierno Vasco.
- (2010), *Sueños de bolsillo. Los y las Menores Migrantes No Acompañados/das en España*, Barcelona, UNICEF y Banesto.
- SAVE THE CHILDREN (2004), *Programa de Menores no acompañados en Europa. Declaración de buenas prácticas*, Save The Children/DAPHNE, tercera edición (traducción al español), en [www.savethechildren.net/...children/good.../Spanish_Front_final.pdf].

IV
UNA MIRADA PARA LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL

«Mi madre me dijo que era por un futuro; que ella
se iba para poder mejorar».
(Sebastián, 17 años. Colombia)

9. MIGRACIÓN, INFANCIA Y DESARROLLO. REFERENCIAS Y EXPERIENCIAS PARA LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

ANNA AYUSO Y ELENA SÁNCHEZ-MONTIJANO*

I. INTRODUCCIÓN

Las políticas de cooperación al desarrollo enfocadas hacia los *menores afectados* por la migración apenas han sido estudiadas hasta tiempos recientes y, sin embargo, por su especificidad requieren de un tratamiento especial, tanto dentro de las políticas migratorias, como de la cooperación internacional. Por la diversidad de objetivos que persiguen y la complejidad de situaciones que ofrecen, el maridaje entre ambas políticas no es fácil, pero se presenta como necesario para la mejor protección de estos menores.

Podemos observar la conexión entre la cooperación al desarrollo y los *menores afectados* por la migración principalmente desde dos vertientes: por un lado, la política de cooperación al desarrollo debe contribuir a impulsar y fortalecer las políticas sociales que combaten los efectos perversos que las migraciones puedan causar en relación con los niños y los jóvenes en los países de origen; por otro lado, las migraciones bien canalizadas también pueden tener efectos individuales y sociales positivos en términos de desarrollo, en tanto que los menores, en sí mismos, tienen grandes potencialidades para contribuir activamente a los objetivos de la política de cooperación al desarrollo. Ambas vertientes tienen como denominador común el principio de coherencia de políticas y el objetivo primordial de la protección de los derechos humanos y del interés superior del menor. Trabajar desde la

* Las autoras agradecen la labor de búsqueda y sistematización de documentación de referencia y bibliografía realizada por Tatiana Ticona y Juan Carlos Triviño, asistentes de investigación en CIDOB.

cooperación al desarrollo con menores que han vivido desde diferentes perspectivas experiencias migratorias puede resultar una de las estrategias más efectivas para atajar las causas de la pobreza y la exclusión y provocar un mayor impacto a medio y largo plazo del que podría traer trabajar con la población adulta.

En este capítulo, en primer lugar, identificaremos algunas de las potencialidades que tiene la cooperación al desarrollo a la hora de trabajar y tratar con *menores afectados* por la migración, partiendo de la posibilidad de maximizar los beneficios de la migración y minimizar las debilidades. En segundo lugar, analizaremos algunos ejemplos de acciones de cooperación al desarrollo en esa línea por parte de diferentes actores para el caso español. Finalmente, en tercer lugar, expondremos algunas de las propuestas que pueden ser de utilidad para actuar con los *menores afectados* por la migración desde una perspectiva de la cooperación al desarrollo.

Así, se trata de buscar sinergias entre las políticas de migración y de cooperación internacional que tengan como fin último la consecución de resultados en términos de desarrollo desde un enfoque de protección de los derechos de los menores. En definitiva, es conocer si es posible una articulación entre ambas políticas cuyo efecto sea el beneficio educativo, social y económico de los *menores afectados* por las migraciones.

II. LA ARTICULACIÓN ENTRE LA MIGRACIÓN Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La estrecha interrelación entre migraciones y desarrollo es hoy comúnmente aceptada por la inmensa mayoría de analistas y responsables políticos. Sin embargo, el intento de coordinar políticas migratorias y políticas de cooperación al desarrollo es muy reciente y no resulta del todo pacífica. Hay razones que ayudan a explicar esta aparente paradoja.

Primero, históricamente ambas políticas han respondido a objetivos diferentes y han sido planificadas y ejecutadas por instituciones diversas sin relación entre sí. Por una parte, en el caso de las políticas migratorias de los países de destino, se focalizaron inicialmente en la re-

gulación de flujos migratorios; esto incluye su adaptación a las necesidades del mercado de trabajo (sea para estimularlos cuando hubiera demanda, sea para limitarlos en relación con determinados sectores o tipologías) y las políticas de seguridad en las fronteras. El otro gran foco de las políticas migratorias en países de destino ha venido siendo la integración de los recién llegados en la sociedad de acogida¹. Ninguno de estos dos objetivos está relacionado con el desarrollo del país de origen de los inmigrantes y, por naturaleza, tienden a ser políticas que se plantean de forma unilateral por parte del país de acogida. Por otra parte, respecto al caso de los países de origen, cuando se trata de países en vías de desarrollo (PVD), la tendencia fue entender la migración como una válvula de escape ante la falta de empleo y de recursos de las instituciones para proveer al conjunto de la población de derechos básicos y oportunidades de trabajo. Esto provocó que la regulación de los flujos se limitara a acuerdos bilaterales para facilitar el proceso migratorio y, en la medida de lo posible, garantizar los derechos laborales de sus nacionales a través de convenios de Seguridad Social.

Segundo, en el caso de las políticas de cooperación para el desarrollo, su concepción ha estado muchas veces ligada a intereses geoestratégicos y económicos² no necesariamente relacionados con las causas y consecuencias de las migraciones³. Pero además, incluso cuando los objetivos de desarrollo han prevalecido, las políticas y los programas de cooperación internacional se han enfocado en la promoción de los factores de desarrollo económico y social estructurales, o locales, en relación con las carencias de los habitantes presentes en el territorio, sin tener en cuenta a los ya ausentes.

¹ Así en su momento Hammar (1985: 7-9) señalaba que la política de inmigración consiste básicamente en dos líneas: política de fronteras o regulación de inmigrantes y política de inmigrantes o condiciones para los residentes migrantes. Aunque los objetivos en política de cooperación al desarrollo sean otros, no podemos obviar el vínculo que mantiene con estas dos líneas de acción al abordar el tratamiento de las migraciones.

² Respecto a las diversas motivaciones de la cooperación para el desarrollo, véase el capítulo de Luis Jorge Garay en este volumen.

³ Eso no impide reconocer que algunos de los factores que han favorecido las migraciones de un país a otro estén directamente vinculados con relaciones poscoloniales y otros vínculos económicos y políticos y que las políticas migratorias no son ajenas a éstos, sino todo lo contrario.

Aunque indirectamente las políticas de desarrollo pudieran tener efectos en los flujos migratorios, éstos no fueron objetivo específico de atención hasta épocas recientes en que se han empezado a elaborar políticas de cooperación internacional instrumentales para la contención de las migraciones. Este tipo de acciones han sido duramente criticadas por parte de algunos sectores de la sociedad civil que entienden que se subordinan las políticas de desarrollo a objetivos de seguridad y control de fronteras, externalizando la gestión de los flujos y haciéndola recaer en los países en desarrollo⁴. En este sentido actuarían como una nueva «condicionalidad migratoria» de la ayuda (CONCORD, 2009: 24). Otro de los sectores que ha sido objeto de mayor atención en el vínculo entre migración y cooperación ha sido el de los efectos de las remesas enviadas por los migrantes y su contribución al desarrollo de los países de origen. Para algunos sectores críticos, el interés por los flujos financieros ha sobredimensionado la atención hacia los efectos económicos y descuidado los efectos sociales de las migraciones (CONCORD, 2009: 22). Un paso más allá ha sido el intento de vincular los efectos de los flujos económicos y humanos⁵ con el fin de analizar las consecuencias de las migraciones de forma más global y transnacional, incorporando los aspectos circulares (Ayuso y Pinyol, 2011).

Una excepción a la tradicional ausencia de maridaje entre migraciones y cooperación ha sido la relacionada con la política de refugio y asilo en la que el componente humanitario está intrínsecamente ligado al desplazamiento territorial. Este nexo ha supuesto a menudo tensiones entre el componente de seguridad de la política de inmigración y la obligación internacional de proteger a las personas amenazadas en su integridad física. Éste es un rasgo que, como veremos más adelante, comparte con la responsabilidad internacional de pro-

⁴ Las críticas están dirigidas sobre todo al uso que se ha hecho de los fondos de cooperación con el fin de que los países del África subsahariana actúen de muro de contención y acepten los acuerdos de devolución automática de los inmigrantes ilegales procedentes de su territorio.

⁵ Como señala Luis Jorge Garay en un capítulo precedente de este volumen el coste de oportunidad social y económica que representa para el país de origen de su fuerza laboral es de gran importancia y, al contrario, su aportación al país de destino en términos de crecimiento y productividad.

tección del interés superior de los menores, la cual debería prevalecer sobre cualquier consideración. Ello se hace aún más patente cuando confluyen la condición de menor y solicitante de asilo. También en este caso hay voces críticas con el excesivo énfasis que se ha puesto en categorías específicas de niños especialmente vulnerables, como los refugiados o víctimas de tráfico ilegal de personas, porque ha contribuido a problematizar las migraciones y olvidar que también tienen efectos positivos para los menores (O'Connell y Farrow, 2007).

Sin embargo, la tendencia a hacer converger los objetivos de las políticas sobre migraciones y las de cooperación al desarrollo tiene otras vías de confluencia para explorar. Las políticas migratorias de los países receptores han ido progresivamente adoptando una visión más global que incorpora el análisis de las causas y consecuencias de dichos movimientos, tratando de buscar causalidades que expliquen las dinámicas migratorias, su evolución y los efectos a medio y largo plazo de las distintas respuestas implementadas para gestionar los flujos en el pasado y en el presente. La evidente naturaleza transnacional del fenómeno migratorio ha impulsado un proceso de creación de un marco multilateral para las migraciones en el que confluyen la regulación internacional, la regional y las nacionales, tanto en los países de origen como de destino, y en los distintos niveles en la esfera estatal. Está en lenta gestación la denominada gobernanza global de las migraciones (Ayuso y Pinyol, 2010a) y eso supone promover un consenso entre diversos actores con necesidades a veces contradictorias. Se trata de elaborar políticas que vinculen migración con desarrollo e incorporar plenamente las garantías del respeto a los derechos humanos (Ayuso y Pinyol, 2010b).

Estos planteamientos buscan incluir el tratamiento de las migraciones en las políticas de cooperación internacional con el objetivo de buscar respuestas globales y pluridimensionales a los efectos locales, repartiendo las cargas de forma equitativa. Ésta es una de las vías para llevar a la práctica el principio de responsabilidad compartida teniendo en cuenta las distintas necesidades y capacidades de los actores implicados. Con ello se quiere enfatizar que, aun siendo los Estados los principales responsables de garantizar los derechos de los ciudadanos en sus territorios, es imprescindible una cooperación internacional para responder a las diferentes problemáticas que acompañan al fenómeno

migratorio transnacional. No se trata de que la cooperación internacional sustituya o remedie las carencias de las políticas sociales nacionales, sino que contribuya a crear los instrumentos precisos para dar las respuestas necesarias al nivel adecuado. Por ello, la cooperación internacional en materia de migraciones no supone únicamente la transferencia de recursos financieros, sino que requiere además de unos procesos de aprendizaje y puesta en común de conocimientos y experiencias que ayuden a formular políticas adecuadas para necesidades individuales y colectivas diversas. Esto requiere de la participación directa de las sociedades de origen y destino de las migraciones y particularmente de los protagonistas, incluyendo los menores afectados por la migración.

Un elemento clave en la vinculación entre las políticas migratorias y las de cooperación internacional para el desarrollo es el principio de coherencia de políticas. La OCDE define la coherencia como la necesidad de «asegurar que los objetivos y resultados de la política de desarrollo de un gobierno no sean dañados por otras políticas del mismo gobierno que impactan sobre los países en desarrollo; y que esas otras políticas, donde sea posible, apoyen los objetivos de desarrollo» (OCDE, 2003). Dado que es obvio el impacto que las políticas migratorias pueden tener en el desarrollo de los PVD, es clara la necesidad de incorporar este principio, vigente tanto en el ámbito europeo por mandato del Tratado de la Unión Europea ya desde 1992⁶, como en la Ley de Cooperación española de 1998 y los subsiguientes planes directores que la han ido desarrollando. La aplicación del principio de coherencia ha recibido interpretaciones más o menos restrictivas, pero aquí nos inclinamos por las más amplias que incorporan un aspecto negativo, la mencionada ausencia de conflicto entre diversas políticas públicas, y un aspecto positivo, la búsqueda de una complementariedad que permita el reforzamiento mutuo de unos objetivos comunes (Alonso *et al.*, 2010: 3).

Los avances para la concreta aplicación del principio de coherencia son difíciles, porque implican, a priori: un conocimiento amplio y compartido de la realidad, información de las interacciones y resultados de las diferentes políticas, un diagnóstico común, voluntad po-

⁶ Confirmado en el Tratado de Lisboa, artículos 21 y 208.

lítica, establecimiento de prioridades consensuadas, elaboración de políticas e instrumentos y recursos adecuados. Sin embargo, a pesar de las dificultades, la mayoría de países de la OCDE y la propia UE han elaborado planes para incorporar la coherencia en las políticas de desarrollo, incluida España (Alonso *et al.*, 2010) y la mayoría de ellos incluyen las migraciones como uno de los sectores prioritarios. Los dos informes respecto a la aplicación del principio de coherencia elaborados por la Comisión Europea en 2007 y 2009 respectivamente (CE, 2007 y CE, 2009) dan cuenta de las dificultades, pero también apuntan algunas vías para avanzar en dicho objetivo en aplicación del enfoque global sobre migraciones adoptado en 1995 y renovado con el Programa de Estocolmo 2010-2014⁷. Entre éstas se menciona la necesidad de mejorar en la eficacia de los instrumentos de cooperación de la UE y de los Estados miembros.

III. CAPACIDADES DE LA COOPERACIÓN ANTE LOS MENORES AFECTADOS POR LA MIGRACIÓN

Si bien existen estudios que tienen en cuenta las capacidades de los migrantes para ayudar a los países de origen, así como las posibilidades que la cooperación al desarrollo brinda a los PVD en general (Levitt, 1998; Lindley, 2008), no son muchos los análisis que se centran en los menores afectados por la migración. Es difícil encontrar estudios acerca de, primero, cómo la cooperación al desarrollo puede ayudar a los menores y, segundo, de cómo los menores pueden ayudar a la cooperación al desarrollo. En definitiva, los menores afectados por la migración han sido hasta hace poco los mayores olvidados (Rossi, 2006) a pesar de ser uno de los principales grupos aquejados por los efectos de las migraciones y parte esencial del futuro desarrollo de las comunidades de origen y de destino.

Una preocupación específica de la cooperación con menores es la aplicación del principio de protección del superior interés del menor consagrado en la Convención de los Derechos del Niño (CDN). El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

⁷ DOCE (2010/C 115/01) de 4 de mayo de 2010.

ha elaborado una guía específica para auxiliar a sus funcionarios en la aplicación del principio (ACNUR, 2008). Una primera precisión es señalar las diferencias entre la aplicación en abstracto del principio, en una norma destinada a regular el tratamiento aplicable a los niños en general o a un grupo específico de niños, a su aplicación a un caso individual. Entre las consideraciones específicas la CDN tiene en cuenta la dimensión familiar y la autonomía y capacidad de decisión del menor. La dimensión familiar también aparece en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares⁸.

Se ha señalado la necesidad de incorporar la dimensión familiar en todas las políticas relacionadas con las migraciones ya que las acciones sobre un miembro impactan en el resto de los integrantes del sistema familiar (Robila, 2009). En la aplicación de las normas migratorias y en las de cooperación ha de tenerse en cuenta siempre el superior interés del niño, incluso cuando el sujeto al que van dirigidas es otro miembro de la familia, para evitar un impacto negativo en el menor. El interés del menor y el de la familia suelen ser coincidentes y debería comportar un beneficio en la aplicación de la normativa migratoria a los adultos con niños a su cargo. Pero también pueden entrar en contradicción y en estas situaciones se impone la separación y custodia del menor. En situaciones como la de los menores migrantes no acompañados, si bien el regreso con sus familias debería ser la primera opción, deben valorarse otras circunstancias que tengan un impacto relevante en el bienestar del menor en cooperación estrecha de autoridades de origen y destino.

El respeto a la autonomía y capacidad de decidir del menor obliga a que sea tenida en cuenta su opinión. ACNUR alerta de la necesidad de establecer procedimientos con mecanismos de salvaguarda y garantías individuales del menor y la participación de instituciones independientes, así como mecanismos de revisión. Los países en desarrollo deberían recibir apoyo de la comunidad internacional para fortalecer la capacidad de las autoridades públicas para cumplir con sus obligaciones (ACNUR, 2008: 26).

⁸ Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

Sin lugar a dudas la cooperación puede (y debe) jugar un papel primordial sobre los *menores afectados* por la migración, pero ésta será diferenciada según las características y la situación en la que se encuentre el menor. Como se ha mostrado en otros capítulos de este volumen, la bibliografía diferencia dos situaciones principales de partida (Rossi, 2006; 2008: 8-9): menores en origen (menores cuyos familiares han emigrado y niños de la calle) y menores en destino (menores que han emigrado con sus progenitores y menores no acompañados). Veamos someramente las posibilidades de la cooperación en ambas situaciones.

III.1. *La cooperación sobre menores en origen*

Los efectos de la migración de los padres en los menores de edad dependen de en qué situación quedan los menores. Aunque es difícil plantear respuestas generalizables, es posible el establecimiento de políticas preventivas para evitar las consecuencias negativas. En la bibliografía sobre los menores en origen destacan tres temas susceptibles de ser incorporados en las políticas de cooperación: la atención y tutela de los niños, la educación y el uso de las remesas. En sociedades de origen donde las condiciones son precarias para gran parte de la población, es difícil separar las políticas destinadas a los menores migrantes de las que se destinan al conjunto de la población a riesgo de contribuir a generar mayor desigualdad. Por ello, la atención particular de la cooperación a los menores afectados por la migración debería siempre contemplarse desde la perspectiva de su integración armónica en el entorno social y particularmente en la escuela como espacio de socialización. La cooperación debe contribuir a fortalecer y desarrollar los servicios públicos en las comunidades de origen. Una vía que se apunta para tratar de identificar los problemas específicos de las migraciones y afrontarlos es a través del asociacionismo y los grupos de apoyo para que tutores o padres separados puedan compartir experiencias y ayudarse con el refuerzo de profesionales.

La escuela es un espacio privilegiado para detectar anomalías de comportamiento que a veces no parecen tan evidentes en las familias. Es por ello que el papel de los docentes y de las asociaciones de padres y alumnos es esencial en la identificación y elaboración de políticas so-

ciales destinadas a los niños que viven procesos migratorios. Ese papel es especialmente significativo en comunidades con un alto porcentaje de migraciones. La escuela puede convertirse así en un lugar para compartir experiencias pero también en un lugar donde revertir algunos beneficios sociales en la comunidad por parte de los emigrantes.

En los supuestos de menores en origen que van a reunirse con sus padres hay dos cuestiones que se deben tener en cuenta: una es la necesidad de facilitar los procesos agilizando los trámites y acortando los plazos y otra que el menor participe de la manera más activa posible. Esto incluye procesos de acompañamiento que ayuden a la transición, sobre todo en lo referente a la escolarización y acogida en el país de destino.

En el caso de los menores dispuestos a migrar solos, la cooperación debería contribuir a prevenir estas situaciones con información y sensibilización a los menores en riesgo de tomar esa decisión y sus familias. Pero además hay que dar alternativas a esos jóvenes para evitar que se vean empujados a tal situación. Eso incluye el apoyo a las políticas de renta mínima o de transferencias monetarias a las familias condicionadas a la escolarización, por ejemplo. La cooperación al desarrollo puede además contribuir a los programas de protección del menor que persiguen garantizar el cumplimiento de la edad mínima y la supresión del abuso sobre el trabajo infantil. Pero también, en los casos de adolescentes y jóvenes, debe alentar la puesta en marcha de programas de formación ocupacional y creación de oportunidades de empleo en sectores que contribuyan al desarrollo local. Ofrecer vías de movilidad para la formación a otros jóvenes es también un medio para evitar la emigración irregular. De hecho el acceso a una mejor educación ha sido identificado como otra de las principales razones que impulsan la migración autónoma de los jóvenes (Edmonds y Shrestha, 2009).

III.2. *La cooperación sobre menores en destino*

No resulta tan evidente el papel de la política de cooperación internacional en el caso de los menores en los países de destino ya que se trata fundamentalmente de equiparar los derechos de los migrantes con el de los nacionales y atender a su situación específica. Las vías de coo-

peración internacional parecen discurrir por dos grandes líneas. La primera hace referencia a una cooperación entre Estados de origen y de recepción que contribuya a garantizar los derechos de los migrantes, en este caso menores, y facilite el mantenimiento de los derechos en el país de destino, así como el control de los compromisos internacionales de protección de migrantes en general y menores en particular. Bajo este marco parece clave el compromiso de los Estados por crear organismos, instituciones y marcos legales que permitan tal actividad. La segunda línea, menos experimentada, involucra directamente a los menores migrantes en la cooperación internacional y supone poner el énfasis en el menor migrante como sujeto y agente de desarrollo futuro, a caballo entre dos sociedades y dos culturas.

Algunos autores (Snel *et al.*, 2006) recuerdan que no existe una relación causal negativa entre mantener o potenciar las relaciones con los países de origen y la acomodación en destino. Por este motivo potenciar acciones con los menores en el marco de CDN (continuidad en la educación) ha de ser una de las vías que se han de trabajar desde la cooperación al desarrollo⁹. La educación y la formación en desarrollo con sus comunidades de origen puede romper con la dinámica de que las relaciones transnacionales no se mantengan entre las segundas y posteriores generaciones (Guarnizo *et al.*, 2003; Portes, 2003). Trabajar desde la sensibilización con menores acompañados de sus familiares puede tener efecto sobre tres realidades principalmente: en primer lugar, sobre las remesas sociales o transferencias culturales con su país de origen; en segundo lugar, sobre los contextos de socialización en el que están inmersos estos menores y, tercero, el menor es un potencial adulto con capacidad futura de influencia y de acción.

La mayoría de los menores migrantes en destino cuentan con un alto grado de acceso a internet, lo que les permite mantener un vínculo durante más tiempo y con mayor frecuencia con la comunidad de origen. Saber darle un buen uso para la transmisión de remesas sociales para el contacto continuo y el conocimiento mutuo puede ser una herramien-

⁹ Existe un amplio debate sobre si la relación entre la acomodación y las relaciones transnacionales es de carácter positivo o negativo, es decir, a más relaciones transnacionales más acomodación o menos. Para más información al respecto puede verse Snel *et al.* (2006), Portes (2003) y Levitt (2003).

ta de la cooperación a partir de la sensibilización. Menores que conozcan su realidad de origen, que la acepten y se sientan identificados con ella pueden ayudar a difundir esta realidad entre sus iguales. Con esto no estamos animando a la segregación entre menores de origen inmigrante y autóctonos sino abogando por espacios compartidos en los que interactúen de forma conjunta por un entendimiento mutuo y de sensibilización. La formación y la educación en la sensibilización por su doble pertenencia (comunidad de origen y de destino) ayudan a minimizar algunos de los efectos negativos con los que se ven afectados los menores acompañados por la migración. El reforzamiento puede traer una identificación del menor con sus orígenes pero también con el país de acogida, atenuando los problemas de identidad y, con éstos, los efectos relacionados con la exclusión social o la discriminación.

Una situación más conflictiva es la de menores indocumentados no acompañados. Los menores suelen migrar para conseguir ingresos para ellos o para sus familias, pero la ausencia de vías legales hace que sigan la vía irregular y estén expuestos a grandes peligros. Para ellos el envío de remesas acaba siendo una responsabilidad y una obligación de permanecer en el país de acogida. Con el fin de reducir la presión del entorno familiar, la cooperación al desarrollo puede mostrar cómo la inversión en formación a corto plazo puede ser una gran apuesta a largo plazo al permitir un acceso a mejores puestos laborales, lo que podrá traducirse posteriormente en inversiones en origen. En los procesos de retorno forzado se debería evitar la figura del retornado como perdedor y trabajar para que el entorno social y familiar no presione negativamente. Una vía es involucrar a los retornados y sus familias en programas para desalentar la migración irregular en los países de origen.

IV. PRINCIPALES ACTORES Y ACCIONES DESDE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO CON MENORES AFECTADOS POR LAS MIGRACIONES EN RELACIÓN CON ESPAÑA

No son muchos los actores implicados en el desarrollo de acciones que tengan como objetivo o como actor de la cooperación a los menores afectados por las migraciones. A continuación, trataremos de describir

el marco en el que se desenvuelven dichas acciones en lo que respecta a la cooperación española y resaltar algunas que, o bien toman a los menores ya sea en origen o en destino como actores de la cooperación al desarrollo, o bien lo hacen como objetivo de sus propias actuaciones. Para ello diferenciaremos entre actores públicos y el tercer sector¹⁰.

IV.1. *La cooperación de las instituciones públicas*

España está comprometida con la aplicación de los principales instrumentos legales internacionales en defensa de los derechos del niño. Eso supone la obligación de garantizar la plena eficacia de dichos instrumentos en su territorio pero también garantizar la coherencia de sus políticas con los objetivos internacionales de dichos instrumentos y garantizar su plena aplicación. Eso incluye las medidas legales y políticas dentro de su territorio pero también la cooperación internacional con los países en desarrollo y con los organismos internacionales que están trabajando en la protección de los menores y muy particularmente la normativa y política europea en materia de migraciones y la coherencia y complementariedad de las políticas de cooperación al desarrollo. Actuar de forma global e integral pasa por desarrollar acciones que activen al máximo número de actores posibles por un objetivo común. En lo que se refiere a actividades relacionadas con los menores afectados por las migraciones, encontramos algunas dirigidas directamente a su favor, pero, en la gran mayoría de los casos, son acciones cuyos objetivos les beneficiaron de forma colateral.

Unión Europea

El «Enfoque Global de las Migraciones», aprobado por el Consejo Europeo (2005), recogió la necesidad de una aproximación coheren-

¹⁰ Téngase en cuenta que en este apartado no se está realizando un análisis exhaustivo de actividades llevadas a cabo por parte de la cooperación al desarrollo, sino que tan sólo se pretende apuntar algunas iniciativas interesantes en el marco del trabajo desde la cooperación al desarrollo con los menores afectados.

te, global y equilibrada en la lucha contra la inmigración irregular y la promoción de la inmigración regular mediante la colaboración con países terceros. La UE señaló la oportunidad de convertir los temas migratorios en elementos centrales de las relaciones de la UE con países terceros, incluyendo las regiones vecinas, y planteó la necesidad de combatir las causas profundas de la inmigración, abriendo el debate a instrumentos y acciones de carácter preventivo para luchar contra la falta de desarrollo, el paro o la pobreza en origen. Pero el creciente interés por las migraciones en relación con terceros países de la Dirección General de Libertad, Justicia e Interior, y también en la DG de Relaciones Exteriores, no se reflejó adecuadamente en EuropeAid, donde los proyectos de cooperación en materia de migraciones tuvieron carácter marginal.

No obstante, a través de un instrumento específico para este ámbito, el «Programa temático de asilo e inmigración»¹¹ [COM (2006) 26 final], la Comisión trató de abordar de manera transregional las actuaciones en cooperación en asilo e inmigración. En particular puso el énfasis en el vínculo entre migración y desarrollo, la buena gestión de la migración de trabajadores, la lucha contra la inmigración ilegal y la readmisión de inmigrantes ilegales, la protección de los emigrantes y la promoción de la protección internacional de los asilados. Posteriormente la comunicación de la CE [COM (2008) 359] señaló que los problemas de la emigración deben integrarse plenamente en la cooperación al desarrollo de la UE y en otras políticas exteriores, y que la UE debe trabajar en estrecha colaboración con países socios. Esta cooperación debe centrarse en las oportunidades de circulación legal de las personas y las capacidades de gestión de la migración, identificando los factores que empujan a emigrar, protegiendo los derechos fundamentales, luchando contra los flujos irregulares y fomentando las oportunidades para permitir que la emigración contribuya al desarrollo.

En esta línea la Comisión Europea ha gestionado programas de apoyo financiero en el campo de los asilados, de la inmigración, de los

¹¹ Sustituye al anterior programa AENEAS para la gestión de la migración: [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0026:FIN:EN:PDF>].

visados y de las fronteras. Ejemplo de esto son las acciones puestas en marcha desde el Fondo Europeo del Refugiado, el programa INTI o el ARGO. Todos estos programas incluyen como acciones prioritarias la protección del niño y, en especial, la de los menores no acompañados¹². Respecto a la coherencia de políticas para el desarrollo, el informe de 2009 (SEC (2009) 1137 final) reporta avances en el diálogo con terceros Estados, pero insta a mantener los esfuerzos para ofrecer reales opciones para la movilidad regular de los nacionales de terceros Estados y mayor diálogo con las diásporas, aunque no hace referencia a la infancia.

Una novedad en el marco comunitario es la incorporación de la gestión de las migraciones Sur-Sur. Esto permitirá financiar acciones dirigidas a mejorar la circulación de personas. Los actuales reglamentos de cooperación como el ICD (Instrumento de Cooperación al Desarrollo) son la principal base jurídica de la CE para adoptar acciones y programas de cooperación que contribuyan a reducir de forma indirecta la presión migratoria hacia la UE. Además del mencionado programa específico sobre migración y asilo, se pueden priorizar otras acciones dirigidas a la creación de empleo y a desarrollar la formación en las zonas con un elevado índice de emigración, o medidas que faciliten la reinserción de los inmigrantes irregulares repatriados de la UE.

Existen además programas regionales específicos. Para la cooperación con África se elaboró el «Africa-EU Partnership on migration, mobility and employment» lanzado en 2007. Su aplicación en la práctica es muy desigual. Por una parte desde diversos sectores denuncian que la política europea está muy orientada por los temas relacionados con la seguridad en fronteras. Esas mismas voces también apuntan como un impedimento la falta de políticas migratorias en los países de origen (CONCORD, 2009: 24). En el caso de América Latina hasta hoy no existe un programa específico sobre el tema de las migraciones. Sin embargo a través de programas regionales como EUROSOCIAL y URBAL enfocados a las políticas de cohesión social sería posible introducir la variable migratoria. Otros programas sectoriales, como

¹² Para más información de estos programas puede verse el documento realizado por la European Foundation for Street Children Worldwide en 2006.

el «Programa Invertir en los ciudadanos» y el «Programa de Actores no Estatales y Autoridades locales», permitirían establecer programas de desarrollo local y codesarrollo.

Estos instrumentos, aun siendo valiosos, no permiten un enfoque global del proceso migratorio si no se enmarcan en un proceso común. Por ello, es necesario adecuar los instrumentos a los principales temas de debate a través del diálogo con los países emisores. El programa de Estocolmo «Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano» (2010/C115/01) incorpora un apartado específico recogiendo los derechos del niño en el que se señala que la Carta de los derechos fundamentales de la UE y la CDN ha de fundamentar un planeamiento integrado y «debería elaborarse una estrategia ambiciosa de la Unión sobre los derechos del niño». Adicionalmente se insta a la comisión a prestar especial atención a los grupos particularmente vulnerables. En el Plan de Acción por el que se aplica el Programa de Estocolmo (COM(2010) 171 final) la Comisión llama a crear plataformas que faciliten la coordinación de los actores pertinentes. Se prevé la elaboración de un libro verde sobre la reagrupación familiar y la reforma de la directiva vigente de 2003¹³, la consolidación de la legislación en materia de inmigración irregular y la elaboración de un manual sobre la integración de migrantes destinado a responsables y profesionales.

En esta línea encontramos la comunicación de la comisión denominada «Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)» [COM (2010) 213 final]. Esta comunicación desarrolla claramente una aproximación de carácter global en la que, por un lado, trata de relacionar las acciones de los países de acogida con los de origen. Por otro lado, la Comunicación considera diferentes situaciones del proceso migratorio, y así toma en cuenta tanto a los ya migrantes como a los futuros. El documento pone especial énfasis en la prevención de la migración, en acciones conjuntas con terceros países, en la integración en destino o en el retorno y la integración en origen.

Finalmente en esta línea aparece la resolución del Parlamento Europeo «sobre los niños a quienes los padres migrantes dejan atrás en sus países de origen» (2010/C 87 E/26). En esta resolución el Parlamento pide, entre otras cuestiones, que se estudie con mayor pro-

¹³ Directiva 2003/86/CE relativa al derecho a la reagrupación familiar.

fundidad el fenómeno de los hijos de los migrantes que se quedan en sus países de origen. Se requiere también que se establezcan mecanismos de cooperación para evitar los efectos negativos sobre los niños y que se incrementen las ayudas a los hijos de migrantes que se han quedado en sus países de origen y que asocien a los interlocutores sociales y a las ONG en las acciones destinadas a mejorar las condiciones de los hijos de los migrantes.

Acciones de ámbito estatal en España

En España el Consejo de Cooperación, como órgano consultivo para la elaboración de las políticas de cooperación para el Desarrollo, elaboró en 2006 un primer informe sobre coherencia de políticas que no incluyó el tema de las migraciones y además no tuvo continuidad. Sin embargo, este órgano constituyó un subgrupo de trabajo para el área de migraciones que centró sus trabajos en materia de codesarrollo. En 2009 el grupo amplió sus trabajos a la relación entre migración y desarrollo en general y abrió su composición a otras instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Como primer paso se está elaborando un informe sobre «la coherencia de la política exterior española con África y su vinculación con las migraciones».

El III Plan director de la Cooperación española 2009-2010 (IIIPD) establece la coherencia de políticas como uno de los ámbitos estratégicos de actuación, lo cual supone su transversalización a todas las políticas públicas y propone impulsar «iniciativas concretas en el marco de migración y desarrollo, así como apoyar el conocimiento generado en los países de origen y las asociaciones de inmigrantes presentes en nuestro territorio». En concreto se propone buscar la «coherencia de todas las actuaciones, bajo el estricto respeto de los Derechos Humanos de las personas migrantes» y especialmente «en la protección de las personas especialmente vulnerables, como mujeres y niños».

De esta forma, el gobierno español se compromete a impulsar una agenda que aúne migración, desarrollo y derechos humanos desde una perspectiva integral que compromete al conjunto de los actores implicados en torno a una agenda de objetivos compartidos. Con esta finalidad es imprescindible avanzar en la configuración de políticas e instru-

mentos que contribuyan de forma efectiva a este mandato y se alineen con la agenda internacional. El caso de los *menores afectados* por la migración, dada la estrecha vinculación con la obligación de protección consagrada en la legislación nacional e internacional, se configura como un ámbito prioritario y conviene hacer algunas precisiones y mencionar peculiaridades por razón del bien superior que se quiere preservar.

Desde el punto de vista de la migración destacan las acciones realizadas con menores no acompañados, tal como queda reflejado en el capítulo de este volumen firmado por Violeta Quiroga «Hacia un modelo garantista de retorno». Según el artículo 35 de la Ley Orgánica de Extranjería, desarrollado en el artículo 92.4 del Reglamento de Extranjería y el Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el procedimiento de repatriación que se sigue con los menores no acompañados en España se divide en cuatro fases: iniciación, instrucción, finalización y ejecución de la repatriación (EMN, 2009: 48). En lo que respecta a la cooperación al desarrollo, interesa especialmente esta última fase. España ha firmado acuerdos de repatriación con Marruecos y Senegal. Los primeros programas de repatriación han sido objeto de grandes críticas tanto por la manera de realizar las repatriaciones, como por los resultados (véase el mencionado capítulo de Quiroga).

Los últimos acuerdos a los que se han llegado abordan el problema de los menores no acompañados desde la lógica de la cooperación internacional en todas sus vertientes: desde la prevención de sus migraciones a la protección de los menores en España, así como la repatriación y reinserción en sus países de origen (EMN, 2009: 54). Este marco de actuación mantiene la línea marcada por el «Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)» de la CE que insta a un acompañamiento y reintegración de los menores¹⁴.

Al margen de las actuaciones de repatriación ya relatadas en capítulos previos, desde el marco de la cooperación al desarrollo destaca-

¹⁴ Si bien las intenciones por parte de la Comisión como por parte del gobierno español es la de permitir un retorno acompañado y de reintegración en origen para los menores no acompañados, estamos a la espera de que las primeras evaluaciones permitan concluir el buen desarrollo de las acciones.

mos dos proyectos desarrollados desde la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) con Marruecos. El programa de cooperación de «Apoyo a la puesta en marcha de un sistema integrado de protección de la infancia en Marruecos con los servicios sociales regionales de proximidad», firmado en 2009 entre el Ministerio de Desarrollo Social, la Familia y la Solidaridad (MDSFS) y la AECID buscaba la puesta en marcha de un Sistema Integrado de Protección de la Infancia con Servicios Regionales de Proximidad. Éste abarca la creación de Unidades de Protección de la Infancia (UPE) y de un sistema público de protección de la infancia con «samusocial» (servicio de ayuda móvil de urgencia social) en las regiones de: Tánger-Tetuán, Souss-Massa-Drâa y Oriental.

Otra actuación destacable en origen es la «Estrategia Global de Apoyo a los Menores Vulnerables en Marruecos», un proyecto que tiene por objetivo fortalecer el sistema de protección a la infancia en el país y que moviliza cerca de 50 millones de euros en cuatro años. En la estrategia participan diferentes comunidades autónomas como Andalucía, Cantabria, Extremadura y Madrid y representantes de diferentes ONG. Esta estrategia busca fortalecer el sistema de protección a la infancia en Marruecos para paliar situaciones de vulnerabilidad y se incluyen acciones que van desde la lucha contra el abandono escolar a la creación de Unidades de Protección de la Infancia.

Acciones a nivel autonómico y local

El papel de las autoridades locales y regionales en la gestión de las migraciones es cada vez más reconocido aunque no siempre se les ofrece las vías adecuadas para su participación en la elaboración de las políticas (Carrera y Pinyol, 2010). Dada la distribución interna de competencias en España entre gobierno central y autonómico, las comunidades autónomas son las principales responsables de gestionar las políticas de atención a los migrantes. Por su parte las entidades locales son las que tienen que gestionar, no tan sólo algunas de las políticas de asistencia social, sino también todo lo relacionado con la convivencia y la relación con la diversidad cultural que surge con el incremento de la población migrante. En este contexto la política de

cooperación al desarrollo se ha convertido en una herramienta más para abordar el tema de las migraciones desde el ámbito local.

España se caracteriza por tener una política de cooperación en la que participan una gran diversidad de actores. La denominada cooperación descentralizada en España supone un porcentaje sustancial del total de cooperación bilateral española y eso los convierte en unos actores de importancia. Por otra parte, el hecho de ser las Administraciones más cercanas a los ciudadanos las convierte en un interlocutor privilegiado con las organizaciones de la diáspora. Las entidades locales y regionales son, a menudo, las que deben buscar respuestas inmediatas a las consecuencias de las migraciones antes de que los gobiernos pongan en marcha las políticas a medio y largo plazo. Por ello, tienen una presión que las ha llevado a buscar respuestas innovadoras. Así, muchos de los programas piloto de codesarrollo han surgido de las Administraciones regionales y locales en colaboración con organizaciones del tercer sector. Si inicialmente estos proyectos se dirigían fundamentalmente a menores migrantes en destino, con el tiempo se ha visto la necesidad de incorporar la cooperación con los países y sociedades de origen.

En la actualidad existen ya experiencias que permitirían extraer buenas prácticas susceptibles de ser replicadas con las adaptaciones necesarias. Sin embargo, como señala Pascual Aguelo en este volumen, falta un mecanismo de coordinación a nivel nacional sobre la protección de la infancia que vele por la complementariedad y coherencia de las diferentes políticas. A continuación mencionaremos, a título de ejemplo, algunos proyectos que trabajan en esta línea bien en destino, bien en origen, a distintos niveles de la Administración local y autonómica.

Desde destino destacaremos un proyecto realizado desde el Ayuntamiento de Lleida. Si bien se trata, en un principio, de un proyecto de integración de jóvenes inmigrantes en destino, lo cierto es que sus consecuencias pueden ser altamente favorables para la cooperación al desarrollo. El proyecto «Sona Bé» que comenzó en 2007, junto con otros proyectos como «Hip Hop Intercultural» o «Lleuresport», ha buscado desde el inicio unir a la población de Lleida con la población de origen inmigrante a través de la música. Para la realización del proyecto han colaborado, junto con el Ayuntamiento, los servicios so-

ciales de la ciudad, las aulas de acogida, las entidades de inmigrantes, las asociaciones de padres de inmigrantes o las asociaciones de vecinos (Yuguero, 2008: 47-52). Entre los objetivos que el proyecto ha alcanzado quisiéramos destacar, primero, el de dar a conocer la diversidad entre todos los ciudadanos y desarrollar con ello una cultura de comprensión, fomentando con ello los valores de la tolerancia, el respeto y el rechazo hacia la discriminación; segundo, el de proteger y reforzar la cultura de origen de muchos de los inmigrantes a través del reconocimiento de un espacio colectivo en el que poder expresarlo; tercero, el de aumentar la interconexión entre los diferentes lugares del mundo a través de la música y el conocimiento mutuo de realidades diversas.

Otro ejemplo se sitúa en Andalucía, una comunidad autónoma que, por su ubicación en una frontera de acceso de migrantes del continente africano, ha recibido importantes flujos de menores migrantes, tanto acompañados como no acompañados (MMNA). En 2006 la Junta procedió a elaborar un informe de «Buenas prácticas en la atención a menores inmigrantes de Andalucía» (Observatorio de la Infancia en Andalucía, 2006) para orientar a los profesionales encargados de trabajar con emigrantes y ayudarlos a diseñar políticas de intervención y atención a menores migrantes. Aunque la mayoría de los proyectos que se recopilaron tenían como objetivo la atención de los menores en destino, muchos de ellos recogían experiencias de intercambio intercultural que favorecían el mantenimiento de los lazos con las comunidades de origen y la valoración de la cultura propia y el diálogo con las familias y asociaciones de inmigrantes

En relación con los MMNA, cuando no es posible identificar la procedencia de los menores o no procede la repatriación, la Junta de Andalucía (al igual que el resto de las comunidades autónomas) tiene la obligación de atenderlos a través de los Servicios de Protección de Menores de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social¹⁵. En el mo-

¹⁵ La forma de proceder con los MMNA se realiza conforme a lo estipulado en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (BOE, 12-01-2000) y la legislación en materia de protección de menores, en concreto la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley Andaluza 1/1998 de 20 de abril de los Derechos y Atención al Menor.

mento que los menores cumplen los 16 años la Junta se ve en la necesidad de que estos jóvenes puedan alcanzar un grado de autonomía suficiente, no sólo en el plano profesional, sino también en el personal y social. Así, a través de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, se puso en marcha, ya en 1997, el «Programa Mayoría de Edad P + 18», con el apoyo de múltiples entidades colaboradoras¹⁶.

El proyecto trabaja desde los centros de protección (pisos de autonomía o centros de día) para que los jóvenes adquieran habilidades profesionales y sociales que les permitan desenvolverse como adultos. El proyecto contempla servicios educativos individualizados en los que los jóvenes aprenden un oficio, a manejarse en las tareas domésticas y a realizar las gestiones sociales (como abrir una cuenta bancaria o ir a una entrevista de trabajo). En 2009, fueron atendidos un total de 1.916 jóvenes, entre menores tutelados –a partir de 16 años– y jóvenes ex tutelados –entre 18 y 20 años–. Este proyecto permite adquirir cierta autonomía y suple el deficiente apoyo familiar y social que favorece la emancipación, permitiendo al mismo tiempo la integración social y laboral. Se plantea como un proceso de acompañamiento a jóvenes que carecen de la necesaria asistencia por parte de sus padres y familiares, facilitando la plena integración en la vida adulta. Estos jóvenes tienen una gran potencialidad para ser incorporados a programas de sensibilización que pongan el acento en la formación y capacitación de los menores y son susceptibles de incorporar elementos de repatriación temporal que permitan rehacer los lazos familiares.

Por su parte, un proyecto en origen que resulta interesante destacar es el proyecto «Cooperación al desarrollo de Menores en Marruecos» realizado desde la Diputación Foral de Bizkaia. El proyecto, organizado desde la Dirección General de Igualdad y Derechos Ciudadanos y el Departamento de Acción Social, busca contribuir al desarrollo local y humano de menores en las provincias de Errachidja y Ouarzazate, en el sur del país. El proyecto tiene como princi-

¹⁶ Este programa incluye también a otros jóvenes tutelados por la Junta por otras razones no relacionadas con la migración, pero la mayoría (66% en 2009) entraron como MMNA.

pal objetivo los menores afectados por la migración en origen. Así busca, por un lado, ayudar a adolescentes y jóvenes para que no se vean obligados a abandonar su comunidad emprendiendo un proyecto migratorio y, por otro, mejorar las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes tanto dentro como fuera de su país. El proyecto cuenta con la colaboración de otros agentes sociales como son la Asociación de Marroquíes de Euskadi, un centro de Formación Profesional, el Comité País Vasco de UNICEF y asociaciones locales marroquíes.

IV.2. *El papel del tercer sector*

El tercer sector es un actor de suma importancia en la cooperación al desarrollo en España y las ONGD son actores clave en el trabajo directo con *menores afectados* por la migración tanto en origen como en destino. Algunas de estas experiencias ya han tenido un cierto recorrido y ofrecen resultados susceptibles de ser incorporados al diseño de actuaciones con una visión más global del fenómeno. Dada la imposibilidad de hacer un análisis de conjunto, destacaremos algunos ejemplos desde origen y destino.

Desde destino es interesante resaltar el proyecto «CRoNO» puesto en marcha por Cruz Roja Española, con el apoyo de Nokia SAU. El proyecto, que comenzó en 2006, es un programa de inclusión social y educativa para jóvenes inmigrantes e integra un conjunto de prácticas para niños, niñas y jóvenes de origen extranjero que se encuentran en riesgo de exclusión social. El interés del proyecto es que se extienda a toda la población infantil que se encuentra inmersa en procesos migratorios, estén o no acompañados.

El proyecto incluye acciones de apoyo, atención, acompañamiento e inclusión con menores. A través de acciones integrales basadas en estrategias de acompañamiento social y educativo personalizado, los niños y jóvenes aprenden castellano, practican actividades de ocio y tiempo libre, habilidades sociales tales como resolución de conflictos, comunicación o pensamiento crítico. Los menores también tienen acceso a refuerzo escolar, ayuda en la búsqueda de empleo o acceso a las nuevas tecnologías. Esta estrategia, sin lugar a dudas, da acceso

a los menores a una formación e información necesaria para entrar en el mercado laboral actual o para poder mantener y reforzar sus vínculos con origen. Entre otras cuestiones el proyecto ha dado como resultado el *Manual de Buenas Prácticas en Inclusión Social y Educativa de Niños, Niñas y Jóvenes Inmersos en Procesos Migratorios*. El manual es una guía para la atención social y educativa de los menores vinculados a los procesos migratorios.

Ejemplos de ONGD españolas trabajando en este marco de actuación en origen son las que encontramos en el marco de la «Estrategia Global de Apoyo a los Menores Vulnerables en Marruecos», que mencionábamos anteriormente. En esta línea vemos el proyecto «Desarrollo humano local para el reforzamiento de las capacidades» de la Asociación Cívica de Ayuda Mutua (ACAM) y la Asociación para la Promoción y la Inserción Profesional (APIP). El proyecto financiado por la AECID, por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, y que cuenta con varias contrapartes en Marruecos, ha puesto en marcha una importante línea de educación y menores. El principal objetivo de esta iniciativa ha sido, por un lado, evitar el fracaso y abandono escolar y, por otro, la formación de los jóvenes para su reinserción profesional.

Las zonas de Marruecos con las que el proyecto trabaja son regiones especialmente azotadas por el fenómeno de la migración, cuestión ampliamente tenida en cuenta durante el desarrollo del proyecto. El impacto del proyecto está especialmente dirigido para que, primero, la formación de los niños en edad escolar pueda llegar a su fin, pudiendo así tener acceso a nuevos nichos de empleo y segundo, para que los jóvenes en el paro puedan encontrar otra salida diferente a la inmigración a través de la formación y el fomento empresarial.

Como se señaló, en estos y otros proyectos, se echa en falta una sistematización de los resultados y una puesta en común que permita extraer lecciones que reviertan en las políticas nacionales y locales. Por otra parte, tampoco existe suficiente información que permita valorar la efectiva participación de los menores en el diseño de estos programas y su incorporación a proyectos de codesarrollo. Sería necesario elaborar un estudio en profundidad de las experiencias realizadas que revierta en la elaboración de políticas más integrales.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DESDE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL ÁMBITO DE LOS MENORES MIGRANTES

Los objetivos de la cooperación con los *menores afectados* por las migraciones tienen que insertarse plenamente en los objetivos de desarrollo y asegurar el cumplimiento del principio de la coherencia de políticas. Un aspecto esencial es introducir instrumentos de control de la aplicación de las normas internacionales y del principio del interés superior del menor en todas las fases del proceso migratorio. Otra cuestión general para abordar la cooperación en materia migratoria es la incorporación de la dimensión familiar en todas las políticas que afecten a la población migrante.

Hay que huir de considerar la cooperación para el desarrollo como un instrumento de control y gestión de las migraciones y evitar la condicionalidad de la ayuda a políticas de control de la gestión de las migraciones. Las políticas dirigidas a la disminución de la presión de las migraciones han de concentrarse en la lucha contra las causas profundas que empujan hacia una migración en condiciones inapropiadas.

Muchas de las consecuencias negativas de las migraciones en la infancia están vinculadas a la irregularidad y las limitaciones de derechos que conlleva. Cualquier política migratoria que trate de evitar los impactos negativos en niños tiene que contemplar la forma de dar cauces regulares a los flujos migratorios.

Para incorporar estos principios a la práctica, es necesaria la elaboración de una estrategia específica que aborde la situación de los menores desde una perspectiva global que abarque su entorno. Esto debe traducirse posteriormente en acciones concretas que apoyen las políticas públicas de Estados de origen, tránsito y destino. Dicha concreción precisará de un diálogo más abierto y participativo que el que ha dominado en la elaboración de las políticas de migración. Incorporar algunos de los principios de la eficacia de ayuda recogidos en la Declaración de París y en la Agenda de Acción de Accra, en el sentido de una mayor horizontalidad de las relaciones en las políticas de migraciones, requiere de un cambio de enfoque por parte de los donantes y receptores de los flujos migratorios.

A continuación y sin ánimo de exhaustividad, se enumeran algunas iniciativas que sería posible incorporar en una estrategia global di-

rigida a evitar efectos nocivos de las migraciones en los *menores afectados* y maximizar los resultados positivos de las migraciones tanto en origen como en destino.

Investigación

Todos los análisis recientes hacen hincapié en la necesidad de mejorar el conocimiento sobre los efectos de las migraciones en los niños con mayor y mejor calidad de la información. Es por ello que una primera vía de cooperación es colaborar en proyectos de investigación para tener un mejor conocimiento que ayude en la elaboración de políticas públicas. Especial interés tienen los estudios comparados con una metodología común. Entre los principales temas destacamos:

- Mejorar el conocimiento del impacto de las migraciones en los menores mediante estudios de caso y estudios comparados.
- Análisis de buenas y malas prácticas de las políticas sociales dirigidas a los *menores afectados* por las migraciones.
- Análisis de los factores determinantes del uso de las remesas dependiendo de la estructura económica y social y los valores culturales de cada lugar y sus efectos sobre el desarrollo y la situación de los menores en particular.
- Análisis sobre los efectos de los cambios de rol entre sexos a causa de la migración en los menores y en su socialización.
- Análisis sobre el papel del asociacionismo en relación con las migraciones y sobre la participación de los menores.
- Estudio sobre la presencia y condiciones de trabajo de menores en determinados sectores laborales y su participación en la economía informal.

Programas de fomento de la cohesión social y de intercambio de experiencias

Se ha de incorporar la dimensión migratoria y, específicamente, la dirigida a menores en los programas de intercambios de buenas prác-

ticas sobre la cohesión social, tanto en el ámbito europeo, como en el ámbito bilateral. Atención especial debe dedicarse a los programas relacionados con la educación y la salud; esto incluiría:

- Programas de intercambios entre centros de enseñanza de carácter pluricultural que incorpore a las familias en origen y destino.
- Fomentar el asociacionismo y la creación de grupos de apoyo entre padres y tutores de *menores afectados* por las migraciones en los países de origen.
- Contacto entre asociaciones de padres y tutores en países de origen con asociaciones de migrantes en países de destino, incluyendo la participación de los menores.
- Programas sociales de atención a los niños de la calle y de prevención de migración irregular no acompañada de menores.

Programas de desarrollo local en origen

Se trata de crear en origen programas de formación profesional y de generación de empleo que resulten atractivos y viables, para crear oportunidades alternativas a la emigración y generar dinámicas de desarrollo regional. Estas actuaciones deberían incluir:

- Programas de desarrollo local rural y urbano generadores de redes sociales entre niños y jóvenes, incluyendo programas de retorno temporal.
- Programas de inserción laboral de menores retornados que involucren a la comunidad de origen.
- Programas de reinserción social de niños de la calle que les proporcione acogida, atención y educación.

Programas de codesarrollo

Debería fomentarse la participación de los menores como agentes activos de sus comunidades en la identificación, formulación y ejecución de los programas de codesarrollo que contribuyen al financiamiento

de infraestructura urbana y social, como obras de mejoramiento de barrios, construcción y equipamientos sociales. No obstante, hay que asumir la limitación de los flujos financieros de estos programas y destacar la importancia de las remesas sociales y el mantenimiento de los lazos personales y familiares.

Programas de facilitación y acompañamiento de los procesos de reunificación familiar

El proceso de reunificación debe enfocarse desde el punto de vista del derecho inherente del menor a vivir con su familia. En orden a facilitar dicho derecho, se deberían crear o mejorar los servicios de información y facilitación de la reagrupación familiar en las Administraciones españolas y en los principales consulados de los países de origen. Éstos deberían incluir un trabajo previo con los menores que van a desplazarse facilitando la transición en los estudios, el conocimiento de la lengua o información sobre cultura local. Debería mejorarse la coordinación de los diferentes servicios en diversos niveles.

Programas de sensibilización sobre el uso de las remesas por parte de los menores

Esto incluye el fomento de la inversión en su propio desarrollo personal y una sensibilización sobre los efectos sociales de las remesas en sus comunidades de origen en el caso de los menores desplazados. En origen es importante identificar en qué medida tienen impacto las remesas en la mejora de la situación del menor y ver cómo afectan a su relación en la comunidad y a la cohesión social de las comunidades donde viven.

Programas de sensibilización sobre las consecuencias de la migración irregular

El papel de las diásporas en la facilitación de la inmigración irregular es muy importante. Son una red social que sirve de acogida al migrante, lo

cual es positivo, pero se convierte en negativo cuando contribuye a incrementar los flujos de irregularidad y la economía informal que perpetúa la precariedad y vulneración de los derechos sociales de los trabajadores. Es importante que las comunidades de origen y las diásporas se involucren en la lucha contra las redes de tráfico y ayuden a difundir la información sobre las oportunidades de la migración legal.

Como consideración final, queremos enfatizar la necesidad de que la política de cooperación para el desarrollo en materia de migraciones necesita de una coordinación de todos los actores implicados en los diversos niveles. En este capítulo únicamente hemos esbozado pinceladas de lo que se está realizando desde diversos niveles. Es imprescindible que se haga un esfuerzo por un mejor y mayor conocimiento de las diferentes acciones que se están llevando a término. La elaboración de estudios de impacto tanto en origen, como en destino, y la incorporación del principio de coherencia son la base para la consecución de los objetivos.

España debe trabajar por los avances hacia una política migratoria y de cooperación más consistente con los derechos de la infancia en el ámbito europeo, pero también debe ser capaz de elaborar una política propia que esté a la cabeza en la protección de la infancia. Además del establecimiento de un mecanismo de coordinación nacional para la protección de los derechos de la infancia, sería aconsejable establecer un grupo de seguimiento específico sobre coherencia de políticas, infancia y desarrollo en el Consejo de Cooperación que promoviera un control político por parte del Parlamento y la ciudadanía sobre el efectivo cumplimiento de los derechos de la infancia afectada por las migraciones.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2008), *UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Ginebra, Suiza.
- ACOSTA, P.; FAJNZYLBER, P. y LOPEZ, H. (2007), *The Impact of Remittances on Poverty and Human Capital: Evidence from Latin American Household Surveys*, Mimeo, Banco Mundial.
- ADAMS, R. y PAGE, J. (2005), «Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?», *World Development* 33 (10), pp. 1645-1669.

- ALONSO, J. A. *et al.* (2010), «Coherencia de políticas para el Desarrollo en cinco países donantes del CAD: lecciones para el caso español», *Documento de trabajo* n.º 42, CEALCI-Fundación Carolina.
- ALDECOA, F. y FORNER, J. J. (dirs.) (2010), *La protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales*, Madrid, Col·legi de Notaris de Catalunya, Marcial Pons.
- ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ANDALUCÍA (2006), *Entre la represión y la protección. Menores extranjeros no acompañados en Andalucía (MENA)*, junio.
- AYUSO, A. (dir.) y PINYOL, G. (coord.) (2010a), *Las Migraciones en las Relaciones UE y América Latina Caribe*, Informe Expo/B/PolDep/AFET/2009_19.
- AYUSO, A. y PINYOL, G. (coords.) (2010b), *La inmigración latinoamericana en España. El estado de la investigación*. Barcelona, CIDOB.
- AYUSO, A. y PINYOL, G. (2011), «Capital Human Flows between Europe and Latin America. A complementary relationship? The case of Andean migration in Spain», en Knerr, B. (ed.), *International Migration and Remittances in the Framework of Multi-level Governance*, International Labour Series, vol. 8, Kassel University Press.
- BARBOSA, F. (2006), «Jóvenes e Inmigración en Madrid: Espacios de Sociabilidad», *Colección de Monografías: Serie de Estudios Antropológicos*, 3, Madrid, Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid.
- BONET, J. (2010), «Explotación laboral Infantil» en Aldecoa, F. y Forner, J. J. (dirs.) (2010), *La protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales*, Madrid, Col·legi de Notaris de Catalunya, Marcial Pons, pp. 215-239.
- CAMACHO, J. M. y COMAS, D. (2003), «El ocio y los jóvenes inmigrantes», *Revista de Estudios de Juventud* 60, pp. 73-88.
- CARRASCO, E. y RO, J. (2007), *Remittances and Development*, Center for International Finance and Development, University of Iowa.
- CARRERA, S. y PINYOL, G. (2010), «Autoridades locales y regionales en el espacio de libertad, seguridad y justicia. ¿Hacia una estrategia de multi-gobernanza para el programa de Estocolmo?», *Documentos CIDOB Migraciones*, n.º 22.
- CE (2006), «Europe in the World. Some Practical Proposals for Greater Coherence, Effectiveness and Visibility», COM(2006) 278 de 8 de junio de 2006.
- (2009), «EU Report on Policy Coherence for Development», COM (2009) 461 final, 19.09.2009.
- (2007), «EU Report on Policy Coherence for Development», Bruselas.
- CONCORD (2009), «Spotlight on Policy Coherence. Report 2009», Bruselas.
- CONSEJO EUROPEO, (1997), Resolución del Consejo 97/C 221/03, de 26 de junio 1997, relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros.

- (2009), *Programa de Estocolmo. Una Europa abierta y segura que proteja al ciudadano*, (2010/C 115/01), DOCE 4.5.2010.
- CORTÉS, R. (2007), *Remittances and Children's Rights: An Overview of Academic and Policy Literature*, Nueva York, UNICEF. pp. 39.
- DE LA GARZA, R. (2010), *Migration Development and Children Left Behind: A Multidimensional Approach*, UNICEF.
- D'EMILIO, A. L. *et al.* (2007), «The impact of international migration: children left behind in selected countries of latinamerica and the Caribbean», *Working Papers UNICEF*, Division of Policy and Planning.
- EDMONDS, E. y SHRESTHA, M. (2009), «Childrens Work and Independent Child migration: a critical review», *Inocenti Working Papers*, UNICEF.
- EUROPEAN FOUNDATION FOR STREET CHILDREN WORLDWIDE Y REPRESENTATION OF THE EUROPEAN COMMISSION (2006), *Child inclusion as a challenge to the Mediterranean partnership of the EU – The consequences of migration on children at risk in the Southern European Member States: analyses, concepts and strategies*, Roma, 16 de febrero.
- EUROPEAN MIGRATION NETWORK (EMN) (2009), *La política de acogida, repatriación y acuerdos para la integración de los menores extranjeros no acompañados en España*, Madrid, Observatorio Permanente para las Migraciones.
- GOENECHEA, C. (2006), *Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad*, Palma de Mallorca, I Congreso Internacional de Educación en el Mediterráneo, 11-13 de mayo.
- GUARNIZO *et al.* (2003), «Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Immigrants», *American Journal of Sociology* 108 (mayo): 1211-1248.
- HAMMAR, T. (ed.) (1985), *European Immigration Policy: A Comparative Study*, Cambridge, Cambridge University Press.
- JIMÉNEZ, M. (2004), «Los menores no acompañados de origen marroquí», en *Atlas de la inmigración marroquí en España. Atlas 2004*, Madrid, UAM-Observatorio Permanente de la Inmigración, pp. 421-422.
- JOPPKE, C. (1998), «Why liberal states accept unwanted immigration», *World Politics* 50 (2), pp. 266-293.
- LEVITT, P. (1998), «Social Remittances: Migration-Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion», *International Migration Review* 32 (4), pp. 926-948.
- (2003), «Keeping feet in both worlds: transnational practices and immigrant incorporation in the United States», en Joppke, C. C. y Morawska, E. (eds.), *Toward Assimilation and Citizenship*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 177-194.
- LINDLEY, A. (2008), «Remesas y Progreso en África: oportunidades y desafíos», *ARI* n.º 52/2008, Real Instituto Elcano, p. 10.
- LIWSKI, N. (2008), «Migraciones de Niñas, Niños y Adolescentes bajo el Enfoque de Derechos», Foro de Alto Nivel sobre Asuntos Migratorios de

- la Comisión Especial de Asuntos Migratorios en el marco del Consejo Permanente de la OEA, Washington, Estados Unidos, 17 Abril.
- MACOURS, K. y VAKIS, R. (2010), «Seasonal Migration and Early Childhood Development», *World Development*.
- MCKENZIE, D. (2007), «A Profile of the World's Young Developing Country Migrants», *World Bank Policy Research Working Paper 4021*, Washington DC, Banco Mundial.
- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA EN ANDALUCÍA (2006), *Buenas prácticas en la atención a inmigrantes en Andalucía*, Junta de Andalucía, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Granada.
- OCDE (2003), «Policy Coherence: Vital for Global Development Agenda», *Observer Policy Brief*, OECD, julio.
- O'CONNELL, J. y FARROW, C. (2007), «Child Migration and the construction of Vulnerability», *Save the Children*, Suecia.
- OLIVÉ, I.; PONCE, J. y ONOFA, M. (2008), «Remesas, Pobreza y Desigualdad: el caso de Ecuador», *Estudio Elcano 1*, Madrid, Real Instituto Elcano.
- ONU (1989), *Convención sobre los Derechos del Niño*, Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.
- (1990), *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, Asamblea General, resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.
- YUGUERO, O. (2008), «Sona bé! Proyecto musical para la integración social de jóvenes de origen inmigrante de la ciudad de Lleida», en VV. AA., *Retos globales, respuestas locales. Políticas de inmigración e integración y acción local en la Unión Europea*, Barcelona, CIDOB ediciones.
- PORTES, A. (2003), «Theoretical Convergences and Empirical Evidence in the Study of Immigrant Transnationalism», *International Migration Review* 37, p. 874.
- (2007), «Migration, Development, and Segmented Assimilation: A Conceptual Review of the Evidence», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 610, p. 73.
- ROBILA, M. (2009), «Integrating a family perspective in international migration policy», UN/POP/MIG-8CM/2009/19, Nueva York, 16 de noviembre de 2009.
- ROSSI, A. (2006), «Children Youth and Migration», *International Symposium on International Migration and Development*, UNICEF, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- (2008), «The Impact of Migration on Children in Developing Countries», conference *Migrant Youth & Children of Migrants in a Globalized World*, Rockefeller Foundation Bellagio Center, Italia de 24 a 25 Abril.
- SAAB, R. (2006), «Migration and Remittances: Challenges for Children and Youth's Rights», *International Symposium on International Migration and Development*, NICEF, Turín, Italia, 28-30 junio.

- SÁNCHEZ-MONTIJANO, E. y FAÚNDEZ, R. (2010), «Nuevas estrategias para el desarrollo desde la visión pública: una iniciativa empresarial privada», *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, RIPS* 10 (2).
- SANDELL, R., SORROZA, A. y OLIVIÉ, I. (2007), «Inmigración: ¿un desafío con oportunidades?», *Documento de Trabajo*, Real Instituto Elcano, p. 18.
- SMITH, M. P. y GUARNIZO, L. (1998), *Transnationalism from Below*, New Brunswick, NJ, Transaction.
- SNEL, E. *et al.* (2006), «Transnational involvement and social integration», *Global Networks* 6 (3), pp. 285-308.
- UNICEF (2010), *Exemples of Good Practices in the Implementation of the International Framework for the Protection of the Rights of the Child in the Context of Migration*, UNICEF, 26 de mayo de 2010.
- VERTOVEC, S. (2001), «Transnationalism and identity», *Journal of Ethnic and Migration Studies* 27 (4), pp. 573-582.
- WHITEHEAD, A. Y HASHIM, I. (2005), «Children and Migration», *Background Paper*, Department for International Development (DFID), Migration Team.

10. INFANCIA, JUVENTUD Y MIGRACIONES: CONSIDERACIONES FINALES

MARISA REVILLA

En este epígrafe final abordaremos dos tareas: la realización de una síntesis de los principales hallazgos y conclusiones detallados en los capítulos precedentes y la presentación de algunas cuestiones que trascienden los límites temáticos y temporales de este proyecto pero que, a modo de recomendaciones, sugerencias o propuestas, pueden ser importantes tanto para el análisis como para las posibles actuaciones que se lleven a cabo en este campo.

La exposición se centrará en dos ejes: uno, el análisis y la investigación de las migraciones y, dos, las políticas dirigidas hacia la población inmigrante, lo que implica un necesario diálogo entre la política migratoria y la política de cooperación internacional para el desarrollo. Ambos ejes, por supuesto, se cruzan, entrelazan e interfieren.

Antes de abordar estas tareas, se hace preciso recordar la perspectiva que ha guiado el trabajo de este grupo interdisciplinar de investigación: *la protección y la promoción de los derechos humanos de la infancia y la juventud en el contexto de los flujos migratorios, en general, y, en particular, de las migraciones que tienen a España como país de destino*. La especial vulnerabilidad a la cual están expuestas la infancia y la juventud en los procesos migratorios constituye un reto para las políticas de desarrollo de los países de origen y los de destino.

La mayoría de las veces nos detenemos únicamente en los riesgos que afrontan los menores en esos procesos: debilitamiento de las redes familiares, problemas de socialización primaria, fracaso escolar, problemas de salud e, incluso, exposición a redes delictivas. Sin embargo, el reconocimiento de esos riesgos no debe impedir constatar que, a su vez, los procesos migratorios tienen también efectos positivos (así se ha puesto de manifiesto en los capítulos precedentes), por-

que pueden generar mayores oportunidades para el acceso de los menores a la educación, a los servicios de salud y pueden modificar las expectativas personales de futuro.

Quizá la principal conclusión a este respecto es que los riesgos o la mayor vulnerabilidad que afrontan los menores en el proceso migratorio no derivan en sí de la propia migración, sino de la forma en que se constituye el proceso migratorio, desde la ausencia de participación en la decisión de migrar, hasta la falta de información sobre lo que se encontrarán en destino, pasando por las barreras legales para la migración. En definitiva, «cuanto más se reconozca la subjetividad de los menores en los procesos migratorios (por parte de los padres, de las autoridades, de los investigadores, etc.), mayores serán las probabilidades de que primen las oportunidades sobre los riesgos».

Esta situación, como se mencionaba anteriormente y según la perspectiva adoptada, constituye un reto para las políticas de desarrollo de los países de origen y de destino.

En el caso de este libro, buscamos aportar un elemento más, derivado de la peculiaridad del análisis que proponemos, guiado por una pregunta: ¿qué se puede hacer desde las políticas de cooperación? Indefectible y lógicamente, eso nos ha llevado también a una reflexión sobre la política migratoria. Para el proceso de investigación ha tenido una consecuencia afortunada: el trabajo de campo se ha realizado con menores en los contextos migratorios de origen.

La visibilidad conseguida sobre la situación de los menores ha permitido constatar la existencia de impactos positivos y/o negativos que dependen, fundamentalmente, de la situación familiar y personal previa a la migración y de la calidad del proceso migratorio. También ha permitido dar mayor visibilidad a otro grupo social afectado por la migración: el de las cuidadoras¹. Se pone así en evidencia la permanencia de la estructura de género en la función del cuidado (tarea relegada a las mujeres) en el contexto de los procesos migratorios, incluso cuando permanece el padre, es decir, incluso cuando la madre asume una función proveedora (dado que es quien migra y, en la ma-

¹ Utilizamos el femenino porque es éste un colectivo, según se desprende de la información, fundamentalmente compuesto por mujeres: abuelas, tías, las propias madres cuando quien migra es el padre.

yoría de los casos, contribuye con remesas al sustento familiar). En definitiva, es el reconocimiento en la familia transnacional de una situación ya constatada en ausencia de migración: la incorporación de la mujer a la actividad económica, por lo general, no modifica los patrones de género en el interior de la familia (no hay un nuevo reparto de funciones en lo que afecta al cuidado).

Cuando, como grupo de investigación, decidimos fijar nuestra mirada en los menores migrantes, éramos conscientes de que enfocábamos el estudio del fenómeno migratorio desde un prisma poco habitual. Con ello pretendimos hacer posible el *diálogo entre otra política migratoria y otra política de cooperación*, unidas por una concepción del desarrollo que trascienda los factores económicos del fenómeno para considerar *el factor humano*. A continuación se desarrollan estas ideas².

CONSIDERACIONES PARA EL ANÁLISIS

En este apartado se expondrán algunas consideraciones que, aunque surgen en el desarrollo de este estudio, trascienden el análisis de la situación de la infancia y la juventud en las migraciones y, a la vez, se convierten en centrales en el avance del estudio del fenómeno. Nos referimos específicamente a dos cuestiones: la aproximación a la cuestión del género en las migraciones y el análisis de los efectos producidos por la migración.

Empezando por el último tema, por ser el más amplio, en lo que se refiere al estudio del fenómeno que tiene por destino España, hemos avanzado mucho en el estudio de la situación de la inmigración tanto en lo que afecta al análisis de los flujos migratorios (cuestión que requiere, evidentemente, de permanente actualización), como en el análisis del mercado laboral, la situación escolar, el acceso a servicios públicos, la articulación de las relaciones en las comunidades de inmigrantes o sus procesos de participación y movilización (cuestiones que también requieren una constante actualización).

² Se recogerán algunas ideas ya expuestas en los capítulos anteriores, así como muchas preocupaciones y propuestas surgidas en los debates mantenidos en las reuniones del grupo de investigación.

Los estudios empíricos suelen concentrarse, o bien en el estudio específico de comunidades con origen compartido, o bien en el estudio comparativo entre comunidades de distintas nacionalidades de origen. Cuando el enfoque es temático, por ejemplo, mercado laboral, rendimiento escolar o acceso a servicios, suele ser habitual la comparación entre inmigrantes y autóctonos.

Es importante recordar en este punto una consideración que se ha extraído de los capítulos previos: en muchas ocasiones, *los procesos migratorios exacerbaban o hacen aflorar situaciones previas, tanto en lo que se refiere a la propia situación del núcleo familiar, como en lo que afecta a la distribución de la desigualdad en las sociedades de origen, tránsito y destino*. Esto puede llevar a que se interpreten como resultados de la migración algunos efectos que tienen su causa en situaciones preexistentes³.

La hipótesis es clara: la desigualdad existente entre inmigrantes y autóctonos está mediada por la desigualdad socioeconómica o de clase. La propuesta de investigación debe resolver los «trazos gruesos» del análisis de la migración con unos «trazos finos» que permitan conocer el fenómeno con mayor exactitud. Éste requiere la consideración de variables socioeconómicas en la distinción entre inmigrantes y autóctonos.

En relación con el segundo tema planteado, me gustaría llamar la atención sobre el *sesgo de género del análisis de las migraciones*, lo que se traduce en que la atención en el estudio de la migración masculina se concentra fundamentalmente en cuestiones económicas, mientras que, en el estudio de la migración femenina, se atiende (también) a cuestiones relativas a la situación afectiva, la organización del cuidado o la situación de los hijos e hijas, etcétera.

Este sesgo se puede interpretar de un modo positivo: la incorporación de la perspectiva de género al análisis de las migraciones ha permitido que la atención se haya dirigido a la situación de las mujeres en la migración, lo que, a su vez, ha contribuido a dar visibilidad

³ Como hemos visto en los estudios de caso (capítulos 6, 7 y 8), hogar desestructurado y emigración parental aparecen íntimamente vinculados en el discurso social sobre la emigración, tanto en origen como en destino. Sin embargo, también se ve en los casos analizados que la desestructuración familiar puede ser la causa de la emigración: la salida de una situación difícil.

a otros grupos (como hijos e hijas) y a otras aproximaciones (como la de la «familia transnacional»). Pero también tiene una lectura negativa dado que genera estereotipos en el análisis de la migración de las mujeres, porque otorga relevancia a algunos impactos negativos y se asocian a la migración de las mujeres, en exclusiva, algunos efectos que no sabemos si ocurren cuando la migración es masculina (porque no se analizan).

Si damos una vuelta más a la tuerca del sesgo de género, es necesario advertir que *la propia interpretación de la estructura de género de la migración tiene que ser leída en clave de género*. Por ejemplo, que un niño o una niña manifiesten que se sienten más desprotegidos, abandonados, etc., cuando quien se va es la madre e, incluso, que, objetivamente, se puedan describir mayores impactos negativos de la migración materna, necesita, en primer lugar, mayor contrastación empírica y mayor evidencia comparada (emigración del padre *vs.* emigración de la madre) y, en segundo lugar, una cuidadosa interpretación desde la perspectiva de género. De otro modo, la probabilidad de estigmatizar la migración de las mujeres y a las mujeres que migran se hace altísima. Siguiendo con el ejemplo, la pérdida del referente familiar del niño o la niña es la causa de su sensación de abandono, alejamiento y/o extrañamiento: habitualmente este rol lo ejercen las mujeres, como referente único y exclusivo; por eso, la migración del padre genera, en principio, menores impactos afectivos negativos.

El reparto de tareas entre el padre y la madre (división sexual del trabajo) y los estereotipos consiguientes están también mediando la interpretación. Así, mientras que, cuando migra el hombre, suele interpretarse como cumplimiento de la función de provisión (de ahí el énfasis en el enfoque económico y la escasa referencia a su función de «padre»), cuando es la mujer quien migra, se cuestiona el cumplimiento de su papel de «madre» y se interpreta como una retirada de la función de cuidado⁴.

Éste es el tipo de interpretación que ha de ser leída desvelando los estereotipos de género. El cuidado, en tanto que es un empleo y, por tanto, fuente de recursos monetarios y de autonomía para las mujeres,

⁴ Incluso, se interpreta algunas veces, se va a cuidar a los hijos e hijas de otras, en el primer mundo, abandonando a sus hijos.

ya no es una función privada, ya no es el rol de madre lo que está en juego: es la capacidad de las mujeres que migran de acceder a un rol de proveedor de recursos para ella y para su familia; cambio de rol que, de paso, le permite generar una situación de mayor autonomía personal.

CONSIDERACIONES POLÍTICAS

En cada uno de los capítulos precedentes se han expuesto propuestas y sugerencias sobre cómo abordar actuaciones que redunden en mejoras en la situación de la infancia y la juventud en la migración, ya sean menores afectados por la migración parental o menores que migran. En este epígrafe se referirán algunas ideas destacadas.

1. Como aborda Garay en su análisis, «[...] si bien el sujeto del proceso migratorio es el individuo mismo, es claro que con la importancia de la migración parental/marental y su afectación al resto de los miembros de la familia o grupo familiar nuclear, la unidad de análisis se ha de conceptualizar como *una unidad integral e inseparable individuo-familia/grupo familiar nuclear transnacional*». La primera conclusión es clara: el énfasis en lo individual en el hecho migratorio (desde una perspectiva de control de flujos o de regulación de los flujos migratorios a través del mercado laboral) oculta, hace invisibles y, como consecuencia, perjudica a los menores y vulnera sus derechos y el principio de interés superior del menor (por ejemplo, a través de la reagrupación familiar). La segunda conclusión quizá no es tan evidente, pero es de imprescindible consideración: es necesario romper el estereotipo de «familia tradicional», para pasar a la «familia» pensada como una *realidad heterogénea, dinámica y singular*.
2. Los procesos de reagrupación familiar se abordan como *un problema de un individuo que intenta reunir a su familia, no como una familia que migra*.

Por un lado, se debe considerar que la dureza y la dificultad de las condiciones de la reagrupación pueden implicar la discrimi-

nación de las mujeres cuando son ellas las que reagrupan. En ello inciden dos cuestiones: que, para la regulación de la reagrupación, las mujeres suelen seguir siendo consideradas como cuidadoras y, por tanto, susceptibles de ser reunificadas (más que como cabeza de familia y reunificadoras)⁵; también que, por las propias circunstancias de su inserción laboral en destino, las mujeres afrontan situaciones de mayor precariedad laboral, mayor informalización en el empleo y menor salario, lo que dificulta el cumplimiento de las condiciones que permiten el reagrupamiento.

Por otro lado, los plazos y las condiciones para la reagrupación⁶ obligan a las personas que migran a dejar atrás a sus hijos e hijas, lo que rompe la unidad familiar y, en el caso de los menores, vulnera el principio del interés superior del menor.

3. El tema de los plazos y cómo afectan a los menores hace emerger la cuestión del tiempo y de su diferencia entre *la vivencia y las consecuencias del tiempo en la infancia* y en la madurez. Dos o tres años en la vida de un niño o una niña significan un buen montón de oportunidades ganadas o perdidas en su desarrollo como persona. Esos dos o tres años pueden implicar, incluso, el cruce de la frontera de la minoría de edad, quedando fuera del reconocimiento y la protección de los derechos de la infancia.
4. Desde la política migratoria se deberían estudiar *estrategias que favorezcan el arraigo de los inmigrantes* más que fomentar flujos migratorios regulados por el mercado laboral. Entre esas estrategias debería contemplarse la de facilitar la reconstitución del círculo familiar. Como plantea Izquierdo en el capítulo 4: «[...] la dinámica migratoria actual es muy diversa y no se atiene a la tradición según la cual primero viene el marido, luego la esposa y por fin los descendientes menores de edad. En la inmigración hacia España tenemos abundantes pruebas de que la mujer latinoamericana ha encabezado la cadena migratoria, así como de la

⁵ Véase el capítulo de Sallé y Molpeceres.

⁶ Véase el capítulo de Aguelo.

migración del grupo familiar al completo o de modo fraccionado. Asimismo existen evidencias según las cuales llegaron primero los adolescentes y después arrastraron a los padres. La composición de los flujos como se vio al inicio de este capítulo ha sido muy plural por su naturaleza, carácter y composición. En todo caso, como se ha dicho antes, los menores son un motivo de migración y su educación una razón para la instalación».

5. La categoría legal «menor de edad» es fundamental para el establecimiento del marco de protección de sus derechos. Sin embargo, la protección de esos derechos *no puede derivar en la ausencia de reconocimiento de la subjetividad de los menores*, de su capacidad de definir su propio destino y de participar en las decisiones que los afectan. Un testimonio que resulta elocuente:

¡Ahora tengo mi vida aquí! Pero he necesitado mi tiempo para ir digiriendo las cosas. La Administración debería darte tiempo para que te acomodes, que te traten con cariño, que te expliquen las cosas como son, sin presiones, para que una pueda ir decidiendo, a su propio ritmo, ¡no al ritmo de los demás!

(Testimonio de Viki, joven de 14 años, búlgara)⁷

6. Desde la política migratoria se podrían contemplar mecanismos para la *flexibilización de las fórmulas de residencia legal para los hijos e hijas* de los inmigrantes que se han quedado en los países de origen. Se podrían incluir visados temporales para estancias vacacionales o por periodos cortos de tiempo que podrían disfrutarse tanto como alternativa a la reagrupación familiar como paralelamente a su tramitación.
7. La política de cooperación podría promover una *mayor implicación de las Administraciones de los países de origen en la situación de los hijos e hijas que permanecen en su país*, con pro-

⁷ Recogido en los relatos de vida incluidos en Quiroga, Alonso y Sòria (2010), *Sueños de bolsillo*, p. 91.

gramas de refuerzo escolar, con el apoyo a los adultos que se quedan a cargo de estos menores, etcétera.

8. En este nivel, el *tercer sector* también está llamado a tener un importante papel: las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las asociaciones de migrantes pueden actuar tanto en origen (con los menores afectados por migración parental, facilitando la organización de los menores, de las cuidadoras, etc.), como en destino; pueden tener un papel clave en el acompañamiento en todo el proceso de reagrupación familiar. Además, pueden proveer de información sobre el sistema educativo español para que sea posible una mejor planificación del proceso de reagrupación, que favorezca la inserción educativa del menor.

9. *Las actuaciones de la cooperación internacional son cruciales en la detección y prevención de la migración de los potenciales menores migrantes no acompañados (MMNA)*. El objetivo ha de ser que la edad media a la que llegan estos menores a España cada vez sea más alta, revirtiendo así la tendencia actual de disminución de la media de edad a la que llegan, porque así se evitará una larga trayectoria entre la calle y el paso por instituciones de acogida. El papel de la cooperación internacional también es muy importante para facilitar la reintegración en la sociedad de origen del menor retornado⁸.

Éstas son sólo unas reflexiones sobre la realidad que se refleja en los diversos capítulos de este libro. Esperamos haber contribuido a dar voz a los niños y las niñas que viven las migraciones; que hayamos fijado la atención sobre situaciones en las que es posible actuar y, además, favorecer que sean sujetos de su propio futuro. En todo caso, es un camino que invitamos a otros muchos y muchas a transitar: abrir otros espacios de investigación que nos permitan pensar un desarrollo más complejo y más humano.

⁸ En el capítulo 8 se analizan las condiciones y las circunstancias bajo las que debería realizarse el retorno de los MMNA, retorno que debería ser siempre educativo.

No quisiera terminar estas breves notas sin una última consideración: si los migrantes contribuyen a los sistemas de bienestar de las sociedades de acogida y a la sostenibilidad de los sistemas públicos de Seguridad Social, debería revertirse en ellos esta contribución, dejando de pensar en «la integración de los inmigrantes», para pensar en el «bienestar de los inmigrantes», concepto mucho más acorde con su vocación de ciudadanía.

RELACIÓN DE AUTORES

Pascual Aguelo, abogado, presidente de la Subcomisión de Extranjería del Consejo General de la Abogacía Española.

Ariadna Alonso, antropóloga. Trabaja en el grupo de investigación «Infancia y Familia en Ambientes Multiculturales» (IFAM) de la Fundación Pere Tarrés-Universidad Ramon Llull.

Anna Ayuso, doctora en Derecho Internacional Público y máster en Estudios Europeos por la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), profesora asociada de la UAB. Trabaja como investigadora principal en el Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB).

María Claudia Duque-Páramo, doctora en Antropología Aplicada, magister en Psicología Comunitaria, especialista en Pediatría. Es profesora titular de la Facultad de Enfermería de la Pontificia Universidad Javeriana.

Luis Jorge Garay, ingeniero industrial, doctor en Economía e investigador social. Ha publicado más de 35 libros y numerosos artículos en el campo de las migraciones internacionales.

Antonio Izquierdo, doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, experto en migraciones, actualmente es Catedrático de Sociología de la Universidad de A Coruña.

María Claudia Medina, psicóloga y doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Es investigadora social, especializada en migraciones internacionales.

Laura Molpeceres, coordinadora de proyectos de la consultora española EnRed, que trabaja sobre cuestiones de desarrollo socioeconómico inclusivo.

Violeta Quiroga, doctora en Antropología. Trabaja en el grupo de investigación «Infancia y Familia en Ambientes Multiculturales» (IFAM), de la Fundación Pere Tarrés-Universidad Ramon Llull.

Marisa Revilla, doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y profesora titular en el Departamento de Sociología I (Cambio Social) en la misma universidad. Actualmente es la directora del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) de la Fundación Carolina.

Elena Sánchez-Montijano, licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración y Máster en Gestión Pública de la Cooperación Internacional y de las ONG por la Universidad de Granada. Trabaja como investigadora en el Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB).

María Ángeles Sallé, licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, directora de la consultora española EnRed.

Montserrat Sòria, socióloga. Trabaja en el grupo de investigación «Infancia y Familia en Ambientes Multiculturales» (IFAM), de la Fundación Pere Tarrés-Universidad Ramon Llull.

Alfons Martinell (coord.)

Cultura y desarrollo

Un compromiso para la libertad y el bienestar



 Fundación
Carolina

SIGLO


Mercedes Pardo y Maribel Rodríguez
(eds.)

Cambio climático y lucha contra la pobreza



C Fundación
Carolina

SIGLO
XI

Celestino del Arenal y
José Antonio Sanahuja (coords.)

América Latina y los Bicentenarios: una agenda de futuro

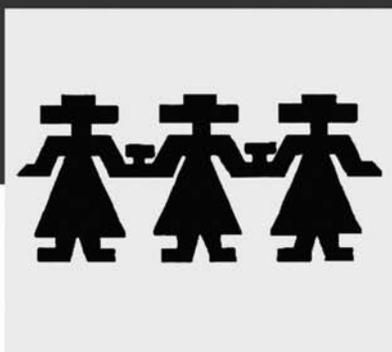


C Fundación
Carolina

SIGLO
XXI

Julián López García y
Manuel Gutiérrez Estévez (coords.)

América indígena ante el siglo XXI



C Fundación
Carolina

SIGLO
XXI

José Antonio Alonso (dir.)

Financiación del desarrollo

Viejos recursos, nuevas propuestas



Consuelo Vélaz de Medrano (dir.)

Equidad y políticas públicas en educación y formación básicas

Estudio de casos en América Latina,
África Subsahariana y Magreb



 Fundación
Carolina

SIGLO


La especial vulnerabilidad a la que están expuestas la infancia y la juventud en los procesos migratorios constituye un reto para las políticas de desarrollo de los países de origen y de destino. El análisis sobre la cuestión que se realiza en este libro está guiado por una pregunta: ¿qué se puede hacer desde las políticas de cooperación para la protección de los derechos de la infancia en el contexto de los flujos migratorios? La mirada para la cooperación internacional y la escucha de las voces de los niños y las niñas que viven la migración (como hijos e hijas que se quedan en su país o que migran con sus padres y como menores migrantes no acompañados) constituyen el sentido de la investigación cuyos resultados se recogen en este libro.

Bajo la coordinación de Marisa Revilla, directora del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional de la Fundación Carolina, se reúne un prestigioso equipo de investigadores y figuras académicas, expertos en el campo de la infancia y las migraciones, que incluye los siguientes nombres: Pascual Aguelo, Ariadna Alonso, Anna Ayuso, María Claudia Duque-Páramo, Luis Jorge Garay, Antonio Izquierdo, María Claudia Medina, Laura Molpeceres, Violeta Quiroga, María Ángeles Sallé, Elena Sánchez-Montijano y Montserrat Sòria.

ISBN 978-84-323-1482-7

