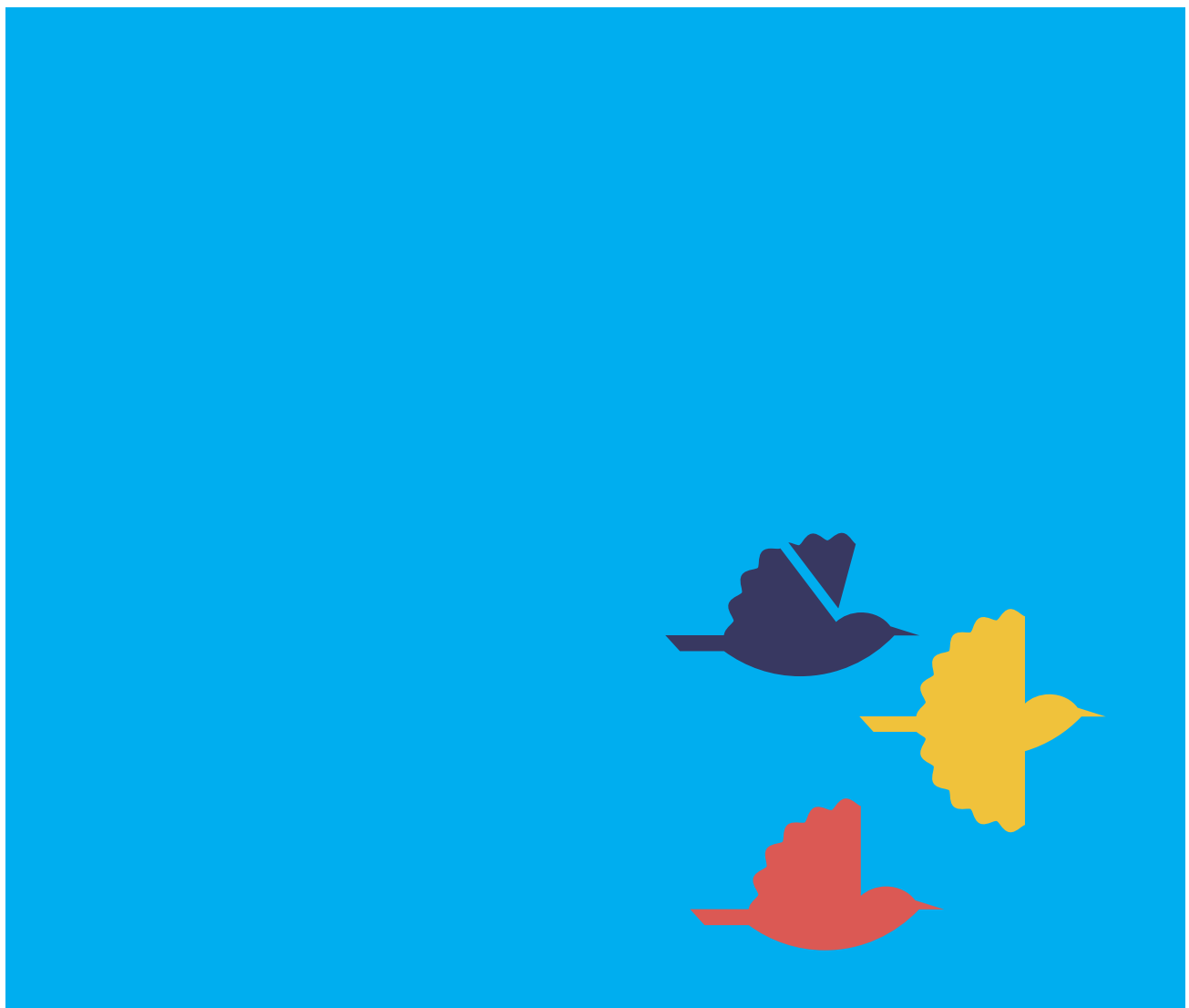


RESUMEN EJECUTIVO N° 1 NIÑEZ Y MIGRACION

Niños, niñas y adolescentes al centro de la discusión sobre migración internacional



EQUIPO DE TRABAJO:

Jefe de proyecto: Pablo Carvacho T.

Asesora cualitativo: Catalina Droppelmann R.

Asesor infancia: Nicolás Espejo Y.

Asesor cuantitativo: Cristián Ayala A.

Coordinador proyecto: Paloma del Villar/Pablo Schiappacasse

Aplicación encuestas: Dirección de Estudios Sociales UC (DESUC)

INTRODUCCIÓN

El presente boletín es parte de una serie de resúmenes ejecutivos elaborados en el marco del exploratorio de caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe y sus familias¹, desarrollado por el Centro de Estudios Justicia y Sociedad del Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile bajo el impulso de la alianza entre Fundación Colunga y World Vision, y que tiene como objetivo explorar las características de los niños, niñas y adolescentes en situación migratoria en Chile.

En este boletín se desarrolla un marco teórico y de antecedentes, en base a datos administrativos disponibles, para la comprensión y análisis de esta población desde una perspectiva de derechos, levantando importantes desafíos que enfrenta el país para integración de este grupo de niños, niñas y adolescentes migrantes y sus familias.

PUNTOS CLAVES

- A** Chile está experimentando un aumento importante en la cantidad de niños, niñas y adolescentes que migran, los cuales provienen principalmente de América Latina y el Caribe.
- B** Existen desafíos importantes en áreas como educación, salud y vivienda respecto de esta población, en el contexto de la migración.
- C** El primer paso para abordar los desafíos en materia de protección integral de los niños, niñas y adolescentes migrantes es contar con información confiable y oportuna.
- D** El Estado de Chile ha avanzado de manera importante en la recopilación, análisis y difusión de información sobre los niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio, pero existen aún desafíos pendientes.

¿QUÉ SABEMOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTO MIGRATORIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE?

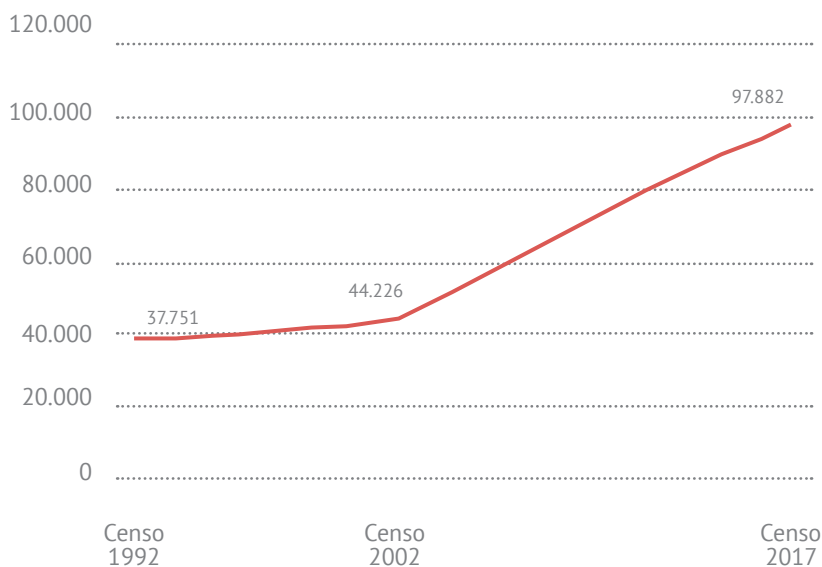
- 1. Chile está experimentando un aumento importante en la cantidad de niños, niñas y adolescentes que migran, los cuales provienen principalmente de América Latina y el Caribe.**

Según los últimos datos censales, al 2017 residían en Chile 97.882 NNA nacidos en el extranjero, cantidad que se ha más que duplicado en los últimos 25 años (ver Gráfico 1).

Actualmente el 2,4% del total de NNA residentes en Chile nacieron en el extranjero, cifra que seguirá aumentando de mantenerse la tendencia vista en los últimos años.

De hecho, a partir del más reciente análisis de fuentes administrativas, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Departamento de Extranjería y Migración^{II} estimaron que al terminar el 2018 residían en Chile un total de 183.315 personas extranjeras menores de 19 años^{III}, lo que da cuenta de un proceso profundamente dinámico.

Evolución de la cantidad de NNA nacidos en el extranjero residentes en Chile (1992 – 2017).



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 1992, Censo 2002 y Censo 2017

Asimismo, es relevante notar a partir de los datos del Censo 2017 que **8 de cada 10 niños, niñas y adolescentes extranjeros residentes en Chile provienen de países de América Latina y el Caribe**. Entre éstos, destaca la migración provenientes de Perú, Colombia, Bolivia, Venezuela y Argentina (Ver Mapa).

Porcentaje de NNA extranjeros residentes en Chile según país de origen



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 2017



Ahora bien, respecto de la distribución de los niños, niñas y adolescentes migrantes en el territorio nacional, es importante destacar que existe una concentración en tres regiones, a saber: en la Región Metropolitana (60,6%), seguida por la Región de Antofagasta (10,6%) y la Región de Tarapacá (7,0%).

En cuanto a las principales características sociodemográficas de los niños, niñas y adolescentes inmigrantes residentes en Chile, los datos del Censo 2017 muestran que existe una proporción equitativa de hombres (50,5%) y mujeres (49,5%). Por otro lado, un 9,3% se considera perteneciente a un pueblo indígena u originario; especialmente aquellos niños, niñas y adolescentes nacidos en Bolivia, entre quienes esta proporción aumenta al 30,4%. Por último, a partir de los datos de la encuesta CASEN 2017, es posible apreciar que un 6,3% de los niños, niñas y adolescentes inmigrantes de América Latina y el Caribe se encuentran en situación de discapacidad, cifra significativamente mayor a lo que se observa entre los niños, niñas y adolescentes nacidos en Chile (5,6%).



DATOS CENSO 2017

50.5%	Hombres
49.5%	Mujeres
9,3%	Se considera perteneciente a un pueblo indígena u originario

A PARTIR DE ENCUESTA CASEN 2017

6.3%	De los niños, niñas y adolescentes inmigrantes de América Latina y el Caribe se encuentran en situación de discapacidad
-------------	---

2. Existen desafíos importantes en áreas como educación, salud y vivienda respecto de los niños, niñas y adolescentes en contexto de migración.

A partir del análisis de los datos de CASEN 2017, **existe evidencia que apuntaría a una mayor vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes en contexto de la migración internacional en Chile.** Áreas como educación, salud y vivienda podrían estar constituyéndose en espacios de exclusión para este grupo de la población nacidos en el extranjero.

En primer lugar, es de preocupación que en Chile el 23,9% hogares en que vive al menos un niño, niña y adolescente en contexto de migración de América Latina y el Caribe se encuentra en situación de pobreza multidimensional. Esta cifra es mayor al porcentaje de hogares en que sólo viven niños, niñas y adolescente chilenos, entre quienes el 19,8% se encuentra en la misma situación. En la práctica, los hogares compuestos por niños, niñas y adolescente en contexto de migración sufren en mayor medida carencias en los cinco ámbitos estudiados por CASEN, a saber: (i) educación, (ii) salud, (iii) trabajo y seguridad social, (iv) vivienda, y (v) entorno y redes sociales.

En cuanto a la situación de pobreza medida por ingresos, esta tendencia se mantiene. El 4,9% de los hogares en que vive al menos un NNA en contexto de migración de América Latina y el Caribe se encuentra en situación de pobreza extrema, y el 10% se encuentra en situación de pobreza no extrema. Estas cifras son mayores a las observadas en el caso de los hogares en que viven solo niños, niñas y adolescente chilenos, entre los cuales el 3,1% se encuentra en situación de pobreza extrema, y el 8,4% en situación de pobreza no extrema.

En cuanto a la educación formal, a partir de los datos de CASEN 2017 es posible observar que estos niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe presentan tasas de asistencia neta a la educación básica (75%) y media (59,2%), que son menores que los nacidos en Chile (91,9% y 73,7% respectivamente). Al analizar las razones por las cuales los niños, niñas y adolescente migrantes declararon no asistir a educación formal se constata que prácticamente 6 de cada 10 hace referencia directa a su condición de extranjero como un obstáculo para asistir a algún establecimiento educacional.

De manera similar, en el ámbito de la salud, se constata que el 21,3% de los niños,

niñas y adolescente inmigrantes de América Latina y el Caribe encuestados por CASEN 2017 no se encuentra inscrito en ningún tipo de previsión en salud. Esta cifra es especialmente preocupante considerando que entre los niños, niñas y adolescentes nacidos en Chile, este número se reduce a un 1,2%.

Por último, en el ámbito de la vivienda, a partir de los datos de CASEN 2017 es posible observar una apremiante situación de hacinamiento en los hogares en los que hay al menos un niño, niña y adolescente inmigrante de América Latina y el Caribe, alcanzando un 42,8%. Este porcentaje supera con creces el 12,5% de hogares con hacinamiento en los que los niños, niñas y adolescentes son nacidos en Chile. Otro dato preocupante es que entre los hogares en donde vive al menos un niño, niña y adolescente inmigrante, un 26,3% arrienda una vivienda sin contrato, lo que significa un importante obstáculo a la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda.

Todos estos datos presentan desafíos que requieren de respuestas específicas, que atiendan a las necesidades de protección que presentan los niños, niñas y adolescentes en contexto de migración.

Es importante recalcar que las vulneraciones de derechos que sufren muchos niños, niñas y adolescentes en contexto de migración internacional no son la consecuencia inevitable del proceso migratorio.

La migración puede ser una experiencia positiva para NNA y sus familias. Por lo mismo, es de vital importancia identificar y analizar en profundidad los diversos ámbitos sociales -ya sea en los países de tránsito como de destino- en donde los niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio son sometidos a condiciones de vulnerabilidad y exclusión que atentan contra sus derechos fundamentales.

Un ámbito fundamental que debe ser abordado para evitar la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes que migran dice relación con el régimen migratorio, es decir, el conjunto de normas y disposiciones que regulan la permanencia de éstos en el país de destino. La literatura especializada ha señalado que cuando la mayoría de las oportunidades de migración segura, ordenada y regular están dirigidas a la migración protagonizada por adultos, se perpetúan condiciones de irregularidad de los niños, niñas y adolescentes. Ello tiene graves repercusiones que pueden ir desde limitaciones en el acceso a servicios relevantes para su desarrollo integral hasta situaciones de abuso, redes de trata o tráfico de personas.

Examinar un fenómeno complejo como la migración internacional requiere atender a su diversidad y, en específico, poner atención en aquellas personas que, dada sus condiciones y características, pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. **En este sentido, se debe destacar la importancia de considerar a los niños, niñas y adolescentes en el contexto de la migración internacional** como un grupo particular y significativo de la población migrante, con características y necesidades que de no ser atendidas oportuna y adecuadamente, se exponen a situaciones graves de desprotección y de vulneración de sus derechos fundamentales^{IV}.

¿QUÉ SE NECESITA SABER DE LOS NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTO MIGRATORIO DE AMERICA LATÍNA Y EL CARIBE?

3. Abordar los desafíos en materia de protección de los niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio es contar con información confiable y oportuna.

La migración como fenómeno social afecta de manera directa a un número importante de niños, niñas y adolescentes en el mundo, ya sea porque ellos mismos han migrado o porque sus padres o cuidadores lo han hecho. Se consideran niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio a (i) aquellos que migran, ya sea junto con su familia o no acompañados, (ii) aquellos que han retornado a su país de origen, (iii) aquellos hijos/as de migrantes que permanecen en el país de origen, o (iv) aquellos que nacen en el país de destino de sus padres. De este modo, el número y la diversidad del grupo que se ve afectado directamente por el fenómeno migratorio es muy relevante a nivel nacional y global.

A pesar de su magnitud, existe escasa información y un relativo desconocimiento de las condiciones que en que viven los niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio en Chile, lo que sin duda tiene serias implicancias en la protección de sus derechos.

Poner a la niñez en contexto de migración en el centro de la discusión sobre el fenómeno migratorio debe ser una invitación a comprender su diversidad y sus diferencias en términos de contextos, necesidades, aspiraciones y voces.

De este modo, **la capacidad de los Estados y las autoridades competentes de cumplir con sus responsabilidades de protección hacia los niños, niñas y adolescentes migrantes depende, en gran medida, de contar con información adecuada y evidencia confiable sobre la magnitud de este grupo, sus principales características y necesidades^{VI}**. Precisamente, contar con datos comparables, confiables, oportunos, desagregados y accesibles es esencial para comprender y atender las implicancias que la migración tiene en los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

En este aspecto, cabe mencionar la Observación General Conjunta número 3 del **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**, y la número 22 del Comité de los Derechos del Niño, que establece los principios generales de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en contexto de migración internacional. Precisamente en este ámbito la Observación General Conjunta señala la importancia de que los Estados elaboren “una política sistemática basada en derechos, con respecto a la reunión y difusión pública de datos cualitativos y cuantitativos sobre todos los niños en el contexto de la migración internacional, para fundamentar una política global encaminada a proteger los derechos de los niños.” (pág. 4).

Es necesario promover un enfoque basado en Derechos Humanos para datos, que apoye la generación y uso de datos y estadísticas de alta calidad, concordante con las normas y principios de los derechos humanos reconocidos internacionalmente ^{VII}.

4. El Estado de Chile ha avanzado de manera importante en la recopilación, análisis y difusión de información factual sobre los niños, niñas y adolescentes en contexto migratorio, pero existen aún desafíos pendientes.

A partir del Instructivo Presidencial N°5 de 2015, el Estado dispuso la creación de un sistema integrado de información que permita la generación de estadísticas de calidad, actualizadas y continuas como insumo fundamental para las políticas públicas, accesible a todos los servicios del Estado y la ciudadanía (cautelando la legislación nacional sobre protección de la vida privada). Si bien este sistema aún no se encuentra disponible, **existen avances importantes en la recopilación de información que diversas instituciones públicas realizan sobre la población migrante^{VIII}**. Sin embargo, como señala el Departamento de Extranjería y Migración, una limitación importante es que los registros presentan una “multiplicidad

de formas para la identificación y caracterización de la condición migrante de las personas”, así como también “diversos niveles de calidad y exhaustividad en los registros que deben ser atendidos para una comprensión acabada de la información que ofrece cada sistema” (DEM, 2017, pág. 4). Esto dificulta el adecuado uso y análisis de los datos, cuestión que debe ser abordada para lograr una correcta caracterización de esta población y, con ello, una adecuada toma de decisiones de política pública para este grupo.

En particular, las fuentes de datos sobre migración se enriquecerían al considerar cuatro elementos fundamentales:



CONTAR CON UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DATOS SOBRE MIGRACIÓN INTERNACIONAL:

El Estado de Chile tiene un importante desafío en elaborar una estrategia nacional explícita y coherente de datos sobre migración internacional, que se encuentre alineada con su política en la materia. Esta estrategia debería promover una recopilación, análisis y difusión eficaz de datos, con pleno apego a un enfoque de Derechos Humanos. Esta estrategia, a su vez, serviría para apoyar el proceso de toma de decisiones, facilitar la implementación y evaluación de políticas públicas y, en general, monitorear el cumplimiento de las diversas obligaciones que el Estado de Chile tiene respecto de la niñez en contexto migratorio. En este ámbito, se recomienda que una estrategia nacional de datos sobre población migrante considere el establecimiento de resguardos para que éstos no sean utilizados de manera arbitraria e ilegal en desmedro de la población migrante. Si no se garantizan estos resguardos se corre el riesgo que la población migrante no entregue información veraz, por temor a que ello pueda perjudicarlos.



DESARROLLAR INSTRUMENTOS ESTADÍSTICOS ESPECIALIZADOS PARA ANALIZAR LA MIGRACIÓN Y QUE INCORPOREN UNA PERSPECTIVA DE NIÑEZ:

En este ámbito el Estado de Chile muestra importantes avances, que se debiesen nutrir de las mejores prácticas señaladas en la literatura. Es posible potenciar aquellos instrumentos estadísticos ya existentes -como la encuesta CASEN u otras encuestas a hogares- utilizando metodologías de muestreo que permitan una mejor caracterización de la población inmigrante en Chile, con foco particular en niñez y adolescencia.

C ARMONIZAR DEFINICIONES E INDICADORES REFERIDOS AL ANÁLISIS DE LA MIGRACIÓN:

Si bien no existe una definición unívoca para el estudio estadístico de la migración a nivel internacional, la literatura especializada ha fijado estándares mínimos que permiten la caracterización de esta población. Entre éstos, es relevante contar con indicadores armonizados entre diversos instrumentos que permitan caracterizar a la población en cuanto a: (i) estatus de natalidad (país o lugar de nacimiento); (ii) estatus de nacionalidad (país(es) de nacionalidad); (iii) edad en años; (iv) país de nacimiento de los padres; (v) lugar de residencia en un periodo anterior (usualmente 5 años); (vi) periodo o año de llegada a Chile; entre otros. Al utilizar de manera extendida las mismas definiciones e indicadores, se asegura una mayor comparabilidad y comprensión de los datos recabados y analizados.

D RELEVAR LA VOZ DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES RESPECTO A SU PROPIA EXPERIENCIA:

Desde un enfoque basado en derechos, la opinión de los niños, niñas y adolescentes es fundamental tanto para efectos de comprensión de su punto de vista, como también para la evaluación y monitoreo de los estándares de derechos humanos que les competen. En este ámbito es importante contar con instrumentos que recaben la perspectiva que los propios niños, niñas y adolescentes tienen respecto a su experiencia migratoria, atendiendo a sus necesidades de manera respetuosa de su individualidad y agencia.

Considerando la dimensión y relevancia del fenómeno migratorio que experimenta Chile actualmente, resulta fundamental

invertir en mecanismos de recopilación, análisis y difusión de datos sobre la niñez en contexto de migración que permita abordar de mejor manera los compromisos de protección que el Estado de Chile mantiene.

CONCLUSIÓN

Examinar el fenómeno de la migración internacional requiere atender a su diversidad y, en específico, poner atención en la población de niños, niñas y adolescentes que, dada sus condiciones y características, pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. En efecto, la invisibilización que este grupo experimenta tiene serias implicancias en la protección de sus derechos.

Poner a la niñez en contexto de migración en el centro de la discusión debe ser una invitación a considerar su magnitud y complejidad en términos de contextos, necesidades, aspiraciones y voces. Precisamente al desconocer las motivaciones, formas de migrar, experiencias -de origen, tránsito y destino-, desafíos y roles de los niños, niñas y adolescentes migrantes, se omite su perspectiva y se les considera actores dependientes pasivos dentro de una migración protagonizada por adultos. Para entender la vulnerabilidad de la niñez en contexto de migración, es necesario poner a los propios niños, niñas y adolescentes en el centro del análisis, comprendiendo los contextos específicos en que éstos se ven excluidos.

La elaboración de una estrategia de recopilación, análisis y difusión sobre NNA en contexto migratorio, que incorpore los aspectos señalados anteriormente, debe ser una de las prioridades del Estado de Chile de cara a la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes independientes de su condición migratoria.

REFERENCIAS

- i Centro de Estudios Justicia y Sociedad (PUC). (En ejecución). *Estudio exploratorio de caracterización para la incidencia, de NNA migrantes y sus familias en las regiones de Antofagasta y Metropolitana*. Santiago de Chile: Fundación Colunga y Fundación World Vision.
- ii INE-DEM (2019) estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile (31 de Diciembre 2018). Obtenido de <https://www.ine.cl/estadisticas/demograficas-y-vitales>.
- iii Las estimaciones realizadas por INE y DEM incluyen la variable edad agrupada en quinquenios, por lo que no es posible estimar de manera precisa la cantidad de NNA extranjeros residentes en Chile.
- iv Para una discusión sobre la construcción de la vulnerabilidad de los NNA en contexto migratorio: O'Connell, J., & Farrow, C. (2007). *Child Migration and the Construction of Vulnerability*. Nottingham: School of Sociology & Social Policy, University of Nottingham; y Espejo, N., & Balart, A. (2012). Los derechos de los niños migrantes: desafíos para la legislación migratoria chilena. In A. -O. UNICEF, *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y víctimas de trata internacional en Chile: Avances y desafíos* (p. 9-50). Santiago de Chile.
- v Ceriani, P., García, L., & Gómez, A. (2014). Niñez y adolescencia en el contexto de la migración: Principios, avances y desafíos en la protección de sus derechos en América Latina y el Caribe. REMHU, 9-28.
- vi Más información respecto a estándares sobre datos para el estudio de la migración en: Global Migration Group. (2017). *Handbook for Improving the Production and Use of Migration Data for Development*. Washington, DC: Global Knowledge Partnership for Migration and Development (KNOMAD), World Bank.; Center for Global Development. (2009). *Migrants Count: Five steps toward better migration data.*; OIM. (2018). *More than numbers: How migration data can deliver real-life benefits for migrants and governments*; ONU. (1999). *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística.; Singleton, A. (2018). *Data: creating the empirical base for development of child migration policy and protection*. In J. Bhabha, J. Kanics, & D. Senovilla Hernandez, *Research Handbook on Child Migration* (p. 334-345). UK: Edward Elgar Publishing

- vii OHCHR. (2018). *A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- viii Para ver un análisis de las principales fuentes de información e instrumentos sobre población migrante: DEM. (2017). Fuentes de información sobre población migrante en los servicios del Estado. Santiago, Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

