

Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional:
Derechos Humanos y Trata de Personas

Santiago de Chile, 20-22 de noviembre de 2002

**MIGRACIONES, VULNERABILIDAD Y POLÍTICAS
PÚBLICAS.**

**Los movimientos poblacionales y su impacto sobre los niños,
sus familias y sus derechos**

Juan Miguel Petit

Relator especial sobre tráfico de niños, prostitución y pornografía infantil del Alto
Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Versión definitiva del documento solicitado para la Conferencia organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con la colaboración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y con el coauspicio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El documento ha sido preparado gracias a la colaboración financiera del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

RESUMEN

Las migraciones, fenómeno humano constitutivo de la sociedad latinoamericana, se han vuelto hoy uno de los síntomas de los severos desafíos que enfrenta la región. Por un lado, muestran las contradicciones y el grado desigual de desarrollo de las sociedades que alberga el continente, desnudando las dificultades de miles de ciudadanos para lograr una vida acorde a sus expectativas en el lugar en que nacieron y crecieron. Por otro, implican una constelación de nuevos problemas sociales, legales y culturales, para los cuales buena parte del instrumental de las políticas públicas tradicionales no estaba preparado: nuevos desafíos de integración social y de tolerancia cultural en un mundo crecientemente competitivo y tenso.

Las migraciones significan además un escenario de crisis para la familia que la vive, ya sea porque el jefe o los jefes de familia parten dejando atrás a sus hijos, ya sea porque el traslado de toda la familia en búsqueda de nuevas perspectivas trae aparejada la instalación en un nuevo medio que muchas veces es desconocido, hostil, que reacciona con diversas formas de resistencia al que llega del extranjero y en el que el migrante ya no encuentra el mucho o poco capital social que tenía en su país de origen.

Esto significa que la familia, y en particular sus miembros más débiles, las mujeres y los niños, viven usualmente de la mano de la migración, una situación de alta vulnerabilidad, es decir, un aumento de los riesgos y de la posibilidad de que sus derechos se vean dañados o su integridad afectada. Esto se vuelve particularmente grave en los casos de migraciones no queridas o no buscadas: desplazamientos forzados en casos de conflictos armados o enfrentamientos entre grupos armados provocados por conflictos diversos o desastres naturales.

En estos casos la crianza de los niños es fuertemente impactada. Ella empieza a desarrollarse en un contexto de inestabilidad económica, incertidumbre sobre el futuro familiar, pérdida de coherencia de la unidad familiar, desaparición de referentes familiares o barriales, dificultades escolares generadas por un acceso deficiente a la escolaridad, sobrecarga de la figura materna con el consiguiente aumento del estrés y depresión de la mujer. Asimismo, las urgencias socio-económicas llevan a la familia migrante a vincularse tempranamente a las primeras formas de sobrevivencia que encuentra en el nuevo medio, aceptando empleos informales, insalubres o de baja remuneración.

En este contexto, el peligro para los niños es grande. La pérdida de cohesión, las dificultades de integración al nuevo medio, la falta de referentes, las rupturas de los vínculos entre los padres, generan situaciones de abandono, donde el riesgo social de desembocar en el abandono escolar, la mendicidad, la infracción, los trabajos insanos o inconvenientes, son proporcionales a las dificultades para encontrar un espacio vivible en el nuevo país de residencia. Por esto es que el aumento vertiginoso de los casos de trata de niños y de mujeres en la región no puede dejar de vincularse a la emigración y los desplazamientos forzados: son circunstancias que pueden terminar generando estrategias de supervivencia desesperadas.

El fenómeno social tiende a ser más rápido que la respuesta institucional. Así, los desafíos anteriores demoran en encontrar adecuada respuesta de las políticas sociales públicas de los respectivos países en que ocurren.

De todas maneras, una generación de programas e intervenciones de nuevo cuño comienza a hacerse camino. Se trata de experiencias que buscan articular lo público y lo privado, el monitoreo estatal con el empuje de la sociedad civil, buscando estrategias innovadoras que los hagan capaces de penetrar realidades cristalizadas y de dura transformación, como lo son sin duda, los aspectos más problemáticos que acarrear las migraciones o los desplazamientos poblacionales.

Es en esa misa dirección que este documento finaliza proponiendo una serie de medidas a ser ejercitadas desde el área de las políticas públicas y desde las articulaciones que puede generar la cooperación internacional. Desde esa perspectiva, apuntando a la generación de sistema de protección e instrumentos de política social que sean adecuados a la demanda de los tiempos que corren, se propone, entre otras cosas: (i) reorientar los programas tradicionales para la infancia y la familia hacia la construcción de nuevas redes de protección; (ii) la creación de programas de respuesta rápida para los casos graves; (iii) planes de prevención de la marginación a partir de sistema geo-referenciados; (iv) nuevas formas de difusión de los derechos de niños y niñas; (v) la creación de mesas de trabajo común entre los organismos de infancia y los policiales y migratorios; (vi) privilegiar en el sistema educativo el valor y alcances del sistema democrático; (vii) realizar convenios en torno a sistemas de información que faciliten la documentación, radicación o registro del migrante; y (viii) realizar acuerdos sobre la transferencia y uso común de recursos humanos calificados.

Puntos todos que se presentan como una base para el ejercicio impostergable de encontrar respuestas más eficaces para los efectos que las migraciones tienen sobre aquéllos que son socialmente más débiles o vulnerables.

I. INTRODUCCIÓN

*“Era feliz pero no me daba cuenta”,
decía Woody Allen en una de sus películas, luego
que el médico le diagnosticara un grave mal.*

Lo mismo podríamos decir los latinoamericanos sobre lo que vivíamos en el fervor de la recuperación democrática de fin de los 80: después de la década perdida, los problemas estaban allí, como simplemente esperando para ser resueltos. El futuro era nuestro, el presente la base de operaciones. El desarrollo social parecía ser el punto de llegada de un proceso difícil pero recorrible, donde lo por venir, para bien o para mal, podía vislumbrarse como algo relativamente previsible, resultado natural de ciertos pasos racionales a dar por la sociedad y su gobierno. Esa relativa certidumbre y estabilidad de los marcos de acción pública, era para nuestros países, lo que para el neoyorquino era la felicidad invisible y recién evaporada. Ahora, pasamos a vivir en el tiempo de la incertidumbre. Y de la falta de recetas ante ella. Lo cual en parte –puede argüirse– no es mala cosa: alienta la innovación y el pragmatismo. Pero por otro lado, sume a buen número de ciudadanos en el desconcierto, la apatía o el pesimismo, caldo de cultivo para problemas mayores. Carlos Fuentes, re-preguntándose “¿cuánta pobreza tolera la democracia?”, reflexiona sobre el riesgo que corre América Latina: “Si las instituciones democráticas no producen pronto resultados económicos y sociales para la mejoría de las mayorías, para superar el abismo entre pobres y ricos y estrechar espacios entre la modernidad y la tradición, podemos temer un regreso a nuestra más vieja y arraigada tradición, que es el autoritarismo. La trágica situación de Colombia, doloroso ejemplo de cómo la alianza *non sancta* de guerrillas marxistas aliadas al imperio de la droga, aliado a paramilitares de derechos y a mandos del Ejército, pueden corroer y destruir un Estado nacional que, presidido por Alfonso López Pumarejo, fue ejemplo para Latinoamérica hace medio siglo”. (1)

Quizás las migraciones –abstracción dentro de la cual caben categorías bien diferentes– deben leerse en el contexto de los conflictos que genera la dificultad de alcanzar sociedades que desarrollen una auténtica ciudadanía social, donde el descontento vuelve a poner bajo prueba la capacidad de las democracias para llegar al cotidiano de la gente y sus dificultades. Son también reflejo de una sociedad dual que está cristalizando su estratificación, volviéndola fragmentación: América Latina es la región más desigual del mundo. La dualidad de mundos y posibilidades campea entre sus ciudadanos. Hay gente que vive en el mismo lugar, en la misma geografía, con el mismo calendario, pero en tiempos o épocas diferentes ... y lejanas. En Nicaragua, el 20% del quintil de mayores ingresos recibe un 64% del ingreso nacional, 28 veces más que lo que recibe el quintil más pobre. En Brasil, el quintil más alto tiene el 63% del ingreso nacional, unas 24 veces más que el quintil más pobre. En Honduras el quintil más pobre recibe el 1,54% del ingreso nacional. (2)

Recuperar la democracia es recuperar la capacidad de hacer sobre el país propio y sobre el continente propio. Y como aquel que levanta su casa, amolda el entorno, ordena el territorio que lo rodea y hace suyo su hábitat, la reconstrucción democrática de la región

abrió las puertas para que los latinoamericanos volvieran a hacer suyos sus países y hundieran sus manos en ellos para darles un futuro viable.

Las migraciones son la contracara de esa visión y de esa posibilidad. Son torrentes de gente que se va porque ya no puede o no la dejan vivir en sus lugares de origen. Son movimientos que delatan la inestabilidad, las precariedades y dificultades de muchas sociedades para ser viables o alcanzar una integración social razonable. Y que hacen de quienes van y vienen en esos movimientos ciudadanos muy vulnerables, desprotegidos en caminos de incierto retorno. Es otra expresión de una sociedad desigual, dual, que se autobloquea por su propia y contradictoria injusticia. Señala el economista Luis de Sebastián, que “desde dos mundos tan distintos, que conviven en un mismo Estado, no se puede plantear un proyecto de nación diferente, ni proponer una estrategia de desarrollo, porque una parte está satisfecha de cómo van las cosas. Habiendo derrotado a las revoluciones marxistas y no perfilándose ninguna en el horizonte, los ricos de América Latina se han entregado a vivir con todo el lujo que les permiten la reducción de aranceles, la liberalización de los movimientos de capital, el acceso a las nuevas tecnologías y el disfrute de los servicios, financieros, de comunicaciones y de entretenimiento, que les prestan ahora empresas multinacionales del primer mundo con estándares de eficiencia habituales en el primer mundo”. (3)

II. A UN PASO DEL MUNDO

Sacudiendo la región, e invirtiendo una corriente histórica donde buena parte del continente fue durante décadas tierra de acogida, importantes movimientos de población que se aleja están volviendo a América Latina una zona de emigración. Incluyendo un fenómeno que no se veía desde las primeras décadas del siglo pasado: la migración rural transatlántica.

La pérdida del carácter atractivo de América Latina para ciudadanos de otras regiones es palpable en los diversos estudios realizados. Por su parte, los movimientos dentro de la región, facilitados por la cercanía, idiomas y culturas semejantes, son una constante en las Américas. Estos desplazamientos “encuentran su destino principalmente en aquellos países que cuentan con estructuras productivas más diversificadas –favorables para la generación de empleos- y que se distinguen por mayores grados de equidad social. Además de responder a factores estructurales, la evolución de este patrón migratorio ha sido sensible a las coyunturas de expansión o retracción económica y a las contingencias de tipo sociopolítico”. (4). “No obstante los cambios del contexto socioeconómico y político, los orígenes y destinos de las corrientes migratorias dentro de América Latina, no se alteraron mayormente entre 1970 y 1990”; ello involucra una aparente consolidación del mapa migratorio regional”. (5)

Otra característica de los movimientos poblacionales en la región ha sido, en las últimas dos décadas, y como contrapunto con el descenso de la migración extrarregional y cierta estabilidad de la intrarregional, que la emigración de latinoamericanos hacia fuera de la región cobró una nueva e inusitada dimensión. De acuerdo a variables que tienen que ver con los lazos culturales, las facilidades o no para obtener visas y residencias, las experiencias previas de emigraciones exitosas y la coyuntura socio-económica, Estados Unidos, Canadá y Europa empezaron a ser punto de mira de los emigrantes latinoamericanos. En algunos casos alentados por los propios países de destino: pese a la rigurosidad de las nuevas leyes y políticas inmigratorias europeas, el vacío poblacional de algunas de sus ciudades y zonas –en España, por ejemplo- llevó a la creación de programas para captar migrantes, descendientes de ciudadanos del país de destino, con un efecto cultural multiplicador que superaba obviamente los alcances de esos programas. Asimismo, esto llevó a flexibilizar el otorgamiento de pasaportes comunitarios a los hijos y nietos de los emigrantes a América (Italia y España, son los casos más notorios). Asimismo, “en el período intercensal 1980-1990, el número de latinoamericanos y caribeños censados en los Estados Unidos se duplicó, alcanzando un total de casi 8,4 millones de personas, que representaban un 43% del total de la población extranjera presente en aquel país en 1990”. Otros estudios muestran que uno de cada 10 de los 150 millones de migrantes internacionales nació en algún país latinoamericano o caribeño, que unos 20 millones de latinoamericano y caribeños viven fuera de su país de nacimiento y que la mitad de ellos emigró a lo largo del decenio de 1990. (6)

Estos movimientos parecen haber venido para quedarse en el debate público, constituyéndose en uno de sus temas más candentes. Por la carga afectiva que acarrear, por su valor simbólico y su relación con la idea que el imaginario colectivo tiene de la soberanía nacional, las migraciones se han vuelto tema frecuente de campañas electorales,

crisis políticas y diagnósticos de país. Más allá de su innegable carácter de arma política arrojadiza, el fenómeno –multicausal, complejo, que a veces tiene que ver más con la naturaleza humana y su instinto de conservación que con esquemas y límites jurídicos o políticos- también tiene que ver con la nueva interconectividad del escenario mundial. La globalización, además de nuevas facilidades en los medios de transporte y las comunicaciones, viene de la mano de una cultura global donde las posibilidades y opciones vitales –desde los estudios hasta el consumo- de los lugares de mayor desarrollo y crecimiento, abren el camino para demandas y pautas de vida cotidiana que muchos no pueden satisfacer en sus países de nacimiento. Pero no solo de un nuevo imaginario cultural se alimenta la nueva migración. “La integración subregional y los acuerdos de libre comercio tienen impactos importantes sobre la migración internacional. Los acuerdos subregionales de integración, cuya suscripción constituye un primer paso para la formación de mercados comunes, tienen compromisos explícitos o vinculantes sobre la migración internacional. No es posible todavía evaluar el impacto de los acuerdos subregionales sobre los flujos migratorios entre los países involucrados. Los flujos migratorios, temporales o circulares, significan un nuevo reto para sus gobiernos en cuanto a la creación de una “ciudadanía comunitaria”. Las demandas sociales de los inmigrantes relacionadas con el acceso a los servicios de salud y educación, la participación en el seguro social y los mecanismos de protección en los mercados de trabajo, son cada vez mayores y requieren de respuestas creativas e inteligentes”. (7)

III. REGIÓN EN MOVIMIENTO

Una mirada a la región muestra que ninguna parte de ella es ajena al fenómeno migratorio.

En Ecuador unas 300.000 personas, en buena parte del medio rural, dejaron el país en los últimos tres años. Después de China, Ecuador es el más grande proveedor de inmigración ilegal en la Unión Europea. Esto es solo una muestra de lo que ha comenzado a instalarse como un proceso explosivo, donde los movimientos hacia otros países latinoamericanos han disminuido, mientras se han incrementado a otras regiones, como Norteamérica.

Mientras ha aumentado la emigración centroamericana y caribeña a Estados Unidos, sigue creciendo la fuerte emigración de México a su vecino del norte, llegando ya a unos 8 millones de personas. Aunque las barreras de contención han aumentado, la industria de los “coyotes” o “polleros” que introducen o intentan introducir a los emigrantes clandestinamente no deja de parar. Según la *Revista Time*, ante el muro de contención construido, la agreste geografía y los controles existentes “se ha hecho mucho más difícil cruzar pero mucho más fácil morir en el intento”.

Venezuela vive el éxodo de cuadros profesionales y técnicos.

En Centroamérica los coletazos de las guerras civiles, los desastres naturales y la pobreza, empujan a su población a buscar espacios más vivibles. Es lo que ocurre con la población de Nicaragua, por ejemplo, que según la FAO es quien en todo el hemisferio tiene los niveles más altos de desnutrición.

En América del Sur la situación es preocupante: la crisis económica, la inseguridad ciudadana y la falta de credibilidad en el sistema político han hecho que Argentina –luego de ser por años, lugar de llegada para chilenos, paraguayos, uruguayos y bolivianos- viva uno de los pujos migratorios más fuertes de su historia, en buena medida orientado hacia Estados Unidos, Italia y España. Unas 150.000 personas dejaron la Argentina en los últimos dos años, una emigración de clase media y profesionales. Según el intelectual Marcos Aguinis, cuya mirada sobre este impacto migratorio puede aplicarse a varios países, “con esta emigración Argentina exporta neuronas, lo mejor de su población, personas que ya han tenido su preparación con el esfuerzo de toda la sociedad que le ha pagado prácticamente todos los estudios. Se produce así una suerte de vacío generacional que el país va a sentir en el futuro. Y los que se quedan también están muy golpeados, muy traumatizados por la falta de esperanza, por este desencanto brutal que se ha dado y que puede producir un daño profundo y de larga duración”. Uruguay tiene un 11% de sus nacionales en el exterior y, aunque tradicionalmente ha sido un país de emigración, en los últimos dos años vive una oleada emigratoria que amenaza superar los registros de los años 70, en que la tasa emigratoria superó la de mortalidad.

Colombia, rehén del narcotráfico, las guerrillas, paramilitares y paraguerrilleros, ha visto como en los últimos tres años, unas 500.000 personas dejaron su lugar de residencia (8). Allí el conflicto aviva en forma incesante la emigración, donde la amplitud de las

fronteras con Venezuela y Ecuador, es la válvula de escape para quienes no soportan más o son perseguidos. Informes de ACNUR muestran que comunidades indígenas del sur de Colombia huyen crecientemente hacia Ecuador. Hacia Panamá huyeron integrantes de las comunidades negras del Chocó. Los desplazamientos afectan gravemente a los ancianos, mujeres y niños.

¿Estamos ante un fenómeno pasajero? ¿Emergencia dramática pero coyuntural? Todo indica que no, por lo que las políticas institucionales deben: primero valorar el impacto del nuevo fenómeno migratorio latinoamericano y, segundo, generar reacciones tanto en el andamiaje de los efectores públicos como en los canales de participación y respuesta de la sociedad civil, para enfrentar la nueva situación.

IV. IMPACTO DEL MOVIMIENTO POBLACIONAL

Los sacudimientos señalados llevaron a que en la II Conferencia Sudamericana de Migraciones realizada en agosto de 2002, representantes de doce países de la región coincidieron en declarar que la defensa de los derechos humanos de los emigrantes debe ser uno de los ejes de toda acción futura.

Porque al margen de los efectos enriquecedores del intercambio cultural, comercial, laboral, que contienen los vaivenes de las migraciones, los movimientos poblacionales, muchas veces generados por críticas situaciones económicas y sociales, y muchas veces implicando a poblaciones con importantes carencias materiales o culturales, son un escenario de riesgo para sus participantes. Más aún cuando esos movimientos, como tristemente ocurre con frecuencia en América Latina, son el resultado, no de una decisión racional y madurada de quien parte a buscar un mejor empleo, sino la consecuencia de los enfrentamientos políticos o sociales, de la persecución política, de la violencia contra la población civil, de la masacre de un bando armado contra otro desarmado.

La migración, a la vez que tiene múltiples causas, tiene diversas expresiones y maneras de canalizarse. La peripecia de cada migrante es una historia única y propia. Hay migraciones planificadas, razonables y exitosas. También las hay basadas en la desesperación, el miedo o la fantasía de un Dorado al alcance de la mano. Pero sin entrar en la casuística individual, nada puede negar que la migración constituye un factor de riesgo para las familias y, en particular, para los niños que la viven. Entre otros, por los siguientes elementos que suelen estar presentes en ella, afectando la vida familiar y el contexto de la crianza de los niños:

1. **Inestabilidad económica.** El cambio geográfico no siempre trae aparejadas las soluciones esperadas, mientras que también se pierde parte del capital social existente y acumulado en el lugar de origen.
2. **Incertidumbre.** La emigración implica la apertura de un nuevo plano de vida para el cotidiano de la familia. A menudo se presenta como una etapa para solventar emergencias acuciantes, que se prolongan en el tiempo.
3. **Desintegración familiar.** La cohesión de las familias, que ya venían atravesando dificultades, se ve sometida a una fuerte presión cuando el jefe de familia o ambos miembros de la pareja emigran. No siempre lo que logran construir en los países de destino son realidades compatibles con el núcleo del cual venían.
4. **Pérdida de referentes.** Los niños sufren particularmente el desarraigo, que implica un cambio o, en casos más extremos, una ruptura con muchas de sus figuras referentes: abuelos, amigos, vecinos, ídolos locales.
5. **Dificultades escolares.** A veces el acceso mismo a la educación (por problemas de documentación) puede llegar a dificultarse. Pero aún lográndose, la suma de dificultades para la adaptación (cambios de textos, de algunas valoraciones históricas,

nuevas costumbres y prácticas) hace que el niño se desinterese de la vida escolar, entrando en el círculo vicioso de la apatía, la repetición del curso y el abandono de la escuela. A su vez, cuando el niño no emigra y lo hace uno o sus dos progenitores, el rendimiento escolar se resiente, con los riesgos señalados.

6. **Sobrecarga de la figura materna.** La emigración masculina deja a la mujer con una sobrecarga de tareas que muchas veces no puede sobrellevar, máxime cuando la emigración del jefe de hogar no trae la mejora o prosperidad esperada. Es casi una regla la presencia de la depresión y sus secuelas en los casos de mujeres jefas de hogar en sectores carenciados y con múltiples hijos.
7. **Nuevas construcciones familiares.** La emigración de uno o de los dos jefes del hogar, dejando a los niños en el lugar de origen, es posible en muchos casos dada la asunción de los progenitores de los emigrantes –abuelos o abuelas de los niños- de la responsabilidad de la crianza. Suele ocurrir que esos abuelos no puedan responder, en especial en la pre-adolescencia, a las necesidades educativas de esos menores, aumentando así sus riesgos.
8. **Precariedad al instalarse.** La urgencia y la desinformación con la que se mueven a veces los migrantes, los hacen tomar decisiones equivocadas al momento de instalarse en su nuevo destino. El desconocimiento los lleva a instalarse en sitios urbanos o rurales inadecuados o peligrosos para la crianza de los hijos o la vida familiar, situación que luego no pueden cambiar y tiende a perpetuarse.
9. **El riesgo de la urgencia.** La imperiosa necesidad de obtener ingresos en el nuevo destino que justifiquen la inversión en el movimiento migratorio, hacen que el migrante se vincule rápidamente a empleos informales, insalubres o de baja remuneración, tareas de reciclaje o de ventas ambulantes, asociándose a áreas de riesgo social.
10. **Falta de recursos.** La instalación en un nuevo medio hace que el migrante o la familia deje atrás el capital social acumulado por él o su familia, ante lo cual las dificultades o adversidades supervenientes serán enfrentadas sin los recursos del capital social que tenían en el lugar de origen.
11. **Aceleración de la adultez.** La llegada a un nuevo medio, donde se encuentran algunas soluciones pero también nuevos problemas, llevan a que niños y adolescentes terminen incorporándose tempranamente al mercado de trabajo, sin terminar los ciclos educativos correspondientes y sin la capacitación profesional que sería deseable, insertándose antes de lo debido en el mundo adulto.
12. **Anomia:** La distensión de la cohesión familiar, la instalación en un marco de incertidumbre y de precariedad, el aumento del estrés hacia el interior familiar, termina provocando un aflojamiento en el establecimiento de límites y normas en el núcleo de crianza que en la adolescencia puede trasuntarse en comportamientos anómicos.
13. **Aumento de la vulnerabilidad infantil.** Todo lo anterior –la presión sobre el cotidiano familiar, la pérdida de apoyos y referentes materiales y afectivos, la caída del

rendimiento escolar y la relación del niño con lo educativo, la pérdida de pautas culturales y familiares claras y firmes, la incertidumbre sobre el devenir de su entorno más inmediato- pone al niño que forma parte del fenómeno migratorio en una situación de alta vulnerabilidad.

V. LA VULNERABILIDAD

El aumento de la vulnerabilidad de los niños es un concepto frecuente en documentos de análisis de ciertas coyunturas sociales. Más directamente, significa que el niño se ve enfrentado a un contexto que altera severamente las posibilidades de desarrollo de todas sus potencialidades, y lo expone a situaciones que pueden llegar a dañarlo gravemente. Estas situaciones son el abandono familiar, la explotación laboral o sexual, su alejamiento de las instituciones educativas o involucrarse con grupos de riesgo que lo empujen en un espiral de daños cada vez mayores.

El aumento vertiginoso de los casos de trata de niños y de mujeres en la región no puede dejar de vincularse a la emigración y a los desplazamientos forzados. Son circunstancias que pueden terminar generando estrategias de supervivencia desesperadas, como la prostitución, y desprotegiendo tanto al niño que lo vuelvan materia preciada para trabajos inadecuados y su explotación sexual o comercial.

Por supuesto que no todas las migraciones traen consigo los peligros anteriores, pero estos suelen encontrarse, ya sea para los niños que emigran como para los que quedan en su país, cuando el proceso emigratorio se dispara en sectores que ya se encuentran en una situación de riesgo. “La multiplicidad de los riesgos que enfrentan las personas que migran a otros países en busca de oportunidades o con el propósito de reunirse con sus familiares o de escapar de persecuciones es cada vez más evidente, de manera que es fundamental diseñar medidas preventivas”. (9)

También se ha señalado el impacto que en los jóvenes tienen las migraciones. Jorge Martínez Pizarro señala que “la importancia de la migración juvenil radica más bien en algunos atributos de los migrantes. Los resultados muestran que la vulnerabilidad de los migrantes predomina en la migración que se establece entre países limítrofes, traducida en condiciones desventajosas en el plano de logros educativos e inserción laboral, y en un rápido tránsito hacia la vida adulta. Las condiciones de relativa satisfacción de logros y potencial capacidad de comienzo y ejercicio de opciones entre algunos migrantes se dan, especialmente, en jóvenes cuyo desplazamiento involucra una movilidad que excede al contexto de vecindad geográfica”. (10)

VI. DE ALTO RIESGO

Cuanto peores son las circunstancias en que se realiza la migración, más grandes son sus riesgos. Y más graves, de verificarse, son sus consecuencias. Es el caso de lo que padecen los niños cuando son evacuados, desplazados, refugiados o quedan atrapados en conflictos armados. Dice Dennis Mc Namara, ex encargado de Protección Internacional de ACNUR que los “los niños refugiados sufren un doble riesgo. En primer lugar una negación de sus derechos humanos que los convierte en refugiados. Y como niños refugiados también suelen sufrir abusos al ser el grupo más vulnerable de una población de por sí vulnerable”.

Según la organización *Human Rights Watch* “los niños refugiados se encuentran entre los niños más vulnerables del mundo. Más de la mitad de la población refugiada del mundo son niños, y aún así sus derechos y necesidades de protección especial suelen ser desatendidos. Incluso después de haber cruzado una frontera internacional en busca de refugio, siguen estando expuestos a peligrosas explotaciones laborales, abusos físicos, negación de la educación, violencia y explotación sexuales, ataques transfronterizos, militarización de campos de refugiados y reclutamiento” (11). Esa organización también planteó la necesidad de un cuidado y seguimiento especial de los niños refugiados que han quedado solos y desprotegidos ante diversas formas de abuso. A veces son recibidos por familias con las que se encuentran mientras están huyendo o pasan a vivir en campos o localidades para refugiados o desplazados. El seguimiento debe hacerse para verificar que estos niños no pierdan contacto con su familia biológica y que no sufran maltrato físico, sexual o psicológico.

Graca Machel, directora del *Estudio sobre impacto de los conflictos armados en la infancia* dice que la guerra “viola cada derecho de los niños: a vivir, a no estar separados de sus familias y comunidades, a no tomar parte en la violencia, a una vida feliz y saludable, y de un desarrollo armonioso de su personalidad, de ser alimentados y protegidos. Aún peor, niños y mujeres se han convertido en blancos de barridas con propósitos genocidas y estrategias para desestabilizar y desmoralizar comunidades. Los conflictos armados obligan a los niños y a sus familias a huir de sus casas en busca de seguridad, provocando frecuentemente la separación de los niños de sus familias y el incremento de riesgo particular de violencia, abuso y explotación”. (12)

La psiquiatra Bertha Lucía Castaño ha señalado que la herida que dejan estos conflictos en los niños, coadyuvando la violencia, la desintegración familiar y el desplazamiento geográfico. “Algunos trastornos presentados en niños víctimas de la guerra, trastornos ansiosos y depresivos, están determinados por otros efectos directos de la guerra, por los efectos sociales de la misma, como son la muerte, la desorganización y desestructuración familiar, el abandono, el desplazamiento, la orfandad total o parcial y la posterior institucionalización o socialización de los huérfanos en otro medio tan violento como la guerra misma, cual es la vida en la calle”. (13)

Analizando el impacto de la violencia política en Perú, que tuvo como protagonista central al grupo Sendero Luminoso, y que implicó una profunda alteración en las tradicionales formas de vida de la zona andina rural en la sierra central del país, la

consultora de UNICEF, Pilar Dughi (14), registró lo que ocurrió con la familias desplazadas por el conflicto:

“(a) Desintegración familiar: la muerte o desaparición de progenitores u otros miembros de la familia, así como la migración temporal por razones de desempleo de los padres, ha producido alteraciones en la composición familiar, afectando los roles de género y los roles sociales de adultos-niños. Así, muchos niños se han visto obligados a asumir el temprano liderazgo familiar, y la mujer en la mayoría de los casos ha quedado como jefa familia.

(b) Incremento del estrés familiar: el haber estado sometidas a la coacción del Sendero Luminoso, a la amenaza de la integridad física, a la tortura, pérdida y muerte de familiares y parientes, ha afectado la contención afectiva y emocional de los miembros de las familias desplazadas. En la ciudad de Ayacucho se observa un incremento de violencia intrafamiliar, maltrato infantil, consumo de alcohol y estupefacientes. Los índices de trastornos afectivos y de intentos suicidas han aumentado en los últimos años.

(c) Deserción escolar: los niños desajustados en la escuela, sin adecuado soporte familiar y con una extrema carencia económica, desertan de los estudios para incorporarse tempranamente al mercado laboral. Algunos de ellos, y como consecuencia de la violencia intrafamiliar y la socialización en la calle, desarrollan conductas violentas y antisociales.”

Los desplazados son migrantes forzosos, víctimas de la sociedad civil que lo han perdido casi todo y deben enfrentar con nada la nueva realidad de sus vidas con los sobrevivientes de sus familias.

Un estudio de esta situación en cinco países centroamericanos apuntó que “La niñez es la principal víctima de la migración forzada: graves consecuencias en el orden psicosocial y económico, tortura, maltratos, desintegración familiar por la pérdida de uno o ambos progenitores o familia cercana, traumas psicológicos, deserción escolar, desnutrición, pérdida de identidad, enfermedades gástricas y pulmonares, falta de servicios básicos, grandes dificultades para la integración en la sociedad de acogida o reintegración en la de origen (sean urbanas o rurales) acoso sexual y violaciones, hostilidad, discriminación, aislamiento, choque cultural, indocumentación, marginación, y quizás entre las más graves, su incorporación a la guerra como combatientes convirtiéndolos en víctimas físicas y psicológicas directas (por lo menos 300.000 niños y jóvenes salvadoreños quedaron mutilados o discapacitados por el uso irracional de minas en tierra, durante doce años de guerra). Por otra parte, se trata la mayoría de las veces de los más pobres entre los pobres, habitantes de zona deprimidas de las grandes, intermedias o incluso pequeñas ciudades, que muchas veces se convierten al mismo tiempo en receptoras y expulsadoras de desplazados.” (15)

Un caso particularmente grave es el de Colombia. Se estima (16) que la cantidad de desplazados en Colombia oscila entre 600.000 y dos millones de personas (depende de la fuente de referencia y del tiempo que use como marco). Un documento oficial (17) estimó que había 400.000 personas desplazadas que requerían atención y que desde 1996 se han desplazado anualmente unas 25.000 familias. Hay relevamientos que indican que el

impacto del desplazamiento recae significativamente en mujeres, niños y adolescentes (18). Dada la cantidad de muertes que provoca la violencia, el desplazamiento implica a muchas viudas asumir la jefatura del hogar. Un estudio en Bogotá indicó que las mujeres jefas de hogar eran en un 40% viudas que había escapado con sus hijos luego de la muerte de sus maridos.

Un documento de la Comisión Colombiana de Juristas señaló que entre octubre de 2000 y marzo de 2001, por lo menos 67 niños y niñas fueron víctimas de la violencia sociopolítica, es decir, más de una víctima cada tres días. También murieron 93 jóvenes: más de uno cada dos días. Por esa misma violencia, murieron 163 mujeres, o sea más de una mujer adulta cada dos días muerta por actos de violencia de origen político. (19)

Otro estudio no gubernamental (20) señaló que hasta el primer semestre de 1999, se registra en Colombia que entre 1985 y 1999 fueron obligados a desplazarse 1.600.000 colombianos, de los cuales más de un millón, o sea el 70%, son menores de edad. Este informe, elaborado por organismos no gubernamentales para el Comité de los Derechos del Niño valora que “vivir el desplazamiento durante la infancia puede tener graves consecuencias ya que en este período los niños y niñas están construyendo su identidad personal, familiar y comunitaria. La huída forzosa significa la separación o pérdida de la familia, los amigos y pares, abuso físico, explotación y reclutamiento en grupos militares y aún la misma muerte. Los niños y niñas desplazados abandonan su educación, y donde quiera que llegan encuentran tremendos obstáculos para ser aceptados en la escuela”.

VII. LA TRATA DE PERSONAS

El tráfico de personas es una moderna forma de esclavitud que los gobiernos de todo el mundo no terminan de controlar. A la penuria económica y la deprivación educativa, se agrega un dramático cuadro: el uso de la coerción o la amenaza sobre la persona que es víctima de la trata. Una situación sórdida que en su ejecución escapa a los mecanismos habituales de prevención social o de protección de los derechos de los niños y sus familias.

Un informe presentado en octubre, en Londres, por la Organización Internacional contra la Esclavitud, sostiene que por lo menos, todos los años en el mundo, unas 700.000 personas son compradas, vendidas, transportadas, retenidas, llevadas a trabajar y a prostituirse contra su voluntad, en lo que sostienen, se ha vuelto el tercer delito más común en la esfera internacional, luego del tráfico de órganos y de armas. La organización sostuvo que ante el aumento del tráfico, la respuesta oficial habitual es aplicar mayores controles inmigratorios, lo que suele terminar empeorando la situación de muchas víctimas de los delitos.

Los migrantes usualmente ingresan en un “limbo jurídico” que, desde la perspectiva de los derechos humanos, es una tierra de nadie donde los que se han alejado de su tierra, ciudad, familia y recursos sociales, se encuentran en estado de gran vulnerabilidad, constituyendo una población particularmente sensible a acechos de todo tipo: abusos de la autoridad, redes de traficantes y mafiosos que buscan aprovecharse de su desprotección, involucramiento en actividades delictivas o ilegales a partir de ofertas tentadoras para solucionar su situación, poderosos grupos que manejan a las personas como mercancías y que en la indefensión pueden encontrar una clientela de baja resistencia. En las zonas limítrofes los riesgos se vuelven particularmente graves, ya que a veces, la fronteras normativas también parece difuminarse en espacios geográficos que parecen gobernados por nadie. Por ejemplo, los centroamericanos que llegan a la frontera sur de México sufren atropellos diversos, la misma fortuna que enfrentan los mexicanos que cruzan su frontera rumbo a Estados Unidos. “En medio del enredado mundo de las fronteras, donde muchas veces el orden y el desorden se confunden, el migrante se presenta como el eslabón más débil y vulnerable”. (21)

Los informes e investigaciones, tanto de organizaciones no gubernamentales como de los Estados son terminantes: el fenómeno del tráfico de personas y en particular de mujeres y niños, está en aumento en las Américas.

Esto es particularmente grave ya que muchos países se encuentran con un sistema de protección a la infancia y la familia todavía en estado embrionario, con políticas de viejo cuño que apuntan a la creación de instituciones de crianza sustitutiva, en lugar de atender los problemas donde los problemas se generan, esto es, mediante el despliegue de un red de servicios públicos y privados, mediante la coordinación de los recursos existentes, incluyendo desde los organismos estatales clásicos (salud, infancia, prestaciones sociales) a las organizaciones de la sociedad civil y las propias empresas privadas. Estas redes son las que permiten detectar las situaciones de alarma o de riesgo cuando todavía es posible intervenir y evitar males mayores. Pero buena parte de nuestros sistemas de atención a la

infancia funcionan como si fueran un sistema de salud que solamente tiene una gran unidad de cuidados intensivos: solo se interviene cuando el daño es grave, irreparable y hay peligro de vida. Allí ya es tarde. El desafío es intervenir antes, prevenir, detectar, comenzando con una conciencia colectiva de los derechos humanos de la infancia sobre la cual se plasme una red de recursos, servicios, posibilidades y conexiones hacia otros organismos que canalice los emergentes de riesgo.

El tráfico o la trata de personas golpea en toda la región. (22) Algunos ejemplos:

Guatemala es señalado como un país de destino para mujeres y niños traficados para la explotación sexual, con grupos de personas que llegan de Ecuador y de países centroamericanos. Muchos niños guatemaltecos han sido vendidos a Europa y Estados Unidos, siendo traficados niños de familias de muy escasos recursos, en el contexto de una tensión social creciente. Se ha estimado que Guatemala es el cuarto “exportador” mundial de niños. Asimismo, es común que ciudadanos guatemaltecos sean involucrados en situación de inmigración ilegal. En el 2001 la policía de México rescató a casi 100 inmigrantes ilegales en un carro refrigerado que llevaba plátanos a Estados Unidos cuando ya estaban a punto de morir congelados, la gran mayoría eran guatemaltecos.

Las denuncias del tráfico de niños haitianos hacia República Dominicana son reiteradas. Se estima que por año, son miles los niños que son traficados desde Haití, muchos de ellos para trabajar en el campo, en la construcción o en las calles. Algunos niños son traficados sin el consentimiento de sus padres, otros en el marco de graves penurias y carencias de todo tipo, toleran la situación. Se estima que los traficantes obtienen unos 80 dólares por cada niño, y que los guardias fronterizos también reciben una congrua cantidad de dólares por mirar hacia otro lado (23). Unos 600.000 haitianos indocumentados viven en República Dominicana según datos oficiales de este último país, cuando son detectados son repatriados a su país de origen, donde los organismos internacionales estiman que unas 8 millones de personas viven en la pobreza total.

En El Salvador, según relevamientos oficiales y no gubernamentales, el tráfico es una realidad corriente. La manera habitual del tráfico es de adolescentes destinados a la prostitución en otros países de Centroamérica. También es habitual que se vendan niños para su adopción en el exterior, para la cual se borran totalmente los rastros documentales de la familia biológica del niño.

En Honduras las propias organizaciones sindicales (Central de Trabajadores) han denunciado que el tráfico de niños es una práctica corriente, tanto con fines de prostitución como de tráfico de drogas. Ha habido denuncias de niños que son secuestrados ante la presencia de su familia y que son enviados a otros países. Honduras es señalado como país de origen para la trata de mujeres y niños para la explotación sexual.

Asimismo, se ha visto como crecientemente el turismo sexual es una actividad cada vez más lucrativa para redes que operan desde diversos lugares, uno de ellos, Nicaragua. En ese país la prostitución infantil es particularmente grave, y centenares de adolescentes se prostituyen diariamente a lo largo de la carretera de Masaya, al sur de Managua, una situación que tiene a la pobreza y falta de oportunidades como factor multiplicador.

Costa Rica es señalado como país de puente del tránsito entre Asia y los Estados Unidos. Es lugar de destino para mujeres traficadas desde Rusia, Colombia, Nicaragua, República Dominicana. El aumento del turismo sexual en ese país es de los problemas más señalados, incluyendo la existencia de redes que involucran a menores de edad.

La organización ECPAT Internacional (*End Child Prostitution in Asian Tourism*) ha denunciado que los controles aduaneros e inmigratorios entre Paraguay y Brasil son muy laxos o inexistentes, las autoridades no requieren papeles identificatorios a los niños que viajan solos o con adultos, lo que estaría dejando una enorme vía abierta para la trata de menores de edad.

Desde Colombia se estima que unas 35.000 mujeres son traficadas hacia fuera del país con beneficios estimados en unos 500 millones de dólares. La trata de mujeres aumenta constantemente en este país. Las migraciones irregulares y los movimientos forzados de población generan un entorno propicio para los traficantes y la trata. Según un estudio de la Procuraduría General de Colombia para la Infancia y la Familia, había en Bogotá unas 60.000 mujeres en el mundo de la prostitución. Y la prostitución infantil ha crecido geométricamente en esa ciudad. Varios estudios han señalado que las mujeres de Colombia son traficadas a Europa, encontrándose numerosas colombianas en países de Europa del Este en medio de grupos de mujeres originarias de Portugal. Las autoridades también han dicho que las mujeres y los niños se trafican hacia Ecuador, Alemania, Japón, Países Bajos, Panamá, España, Venezuela y países de Asia del Este.

Según varios informes, en los últimos años, niños ecuatorianos fueron traficados e introducidos en el mercado del sexo en Venezuela. Algunos de ellos fueron secuestrados, vendidos o engañados con falsas promesas de empleo. También hay múltiples informes del tráfico de mujeres venezolanas a España para enrolarse en la prostitución. Los niños son traficados de Ecuador a Venezuela como trabajadores domésticos o prostitutas.

En Perú la información sobre trata de personas es muy escasa. Pero los elementos existentes no dejan de ser alarmantes: entre el 2000 y 2001, unos 24.000 niños originarios de áreas rurales de Bolivia, inmigraron a Perú, Chile, Argentina y España. Muchos organismos temen que esos niños que supuestamente viajan como turistas en realidad están siendo víctimas de los traficantes y de sus organizaciones.

Según la Comisión Boliviana sobre Políticas Sociales, entre junio del 2000 y del 2001, unos 20.000 niños, principalmente de áreas rurales, viajaron a Perú, Chile, Argentina y España.

VIII. LAS ARMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN

Siendo uno de los aspectos más lacerantes y también uno de los más frecuentes que se desprenden del tráfico de niños, las normas internacionales han sido particularmente prolíficas para la protección de la explotación sexual de la infancia, lo que no necesariamente tiene como correlato la disminución del terrible problema. Requisito necesario, pero no suficiente para la prevención, el castigo de los culpables y la atención de las víctimas, la normativa internacional sólo tiene sentido si tiene como contraparte adecuadas políticas y planes nacionales integrados para la protección de los derechos de las personas.

La aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño por la Asamblea General de Naciones Unidas en noviembre de 1989 renovó ese escenario necesario, pero no suficiente para la protección integral. A este marco normativo lo siguió una serie de normas movidas por la preocupación generalizada ante las indudables muestras en todo el mundo de nuevas formas de explotación y tráfico.

Cabe señalar en esta línea:

- El Convenio de La Haya sobre Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional;
- El Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil de 1999; y el más reciente,
- Protocolo Facultativo de la Convención de Derechos del Niño, del 2000, que aunque ha generado reacciones dispares entre expertos y organismos del área, agrega normas de protección ante la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Auténtica piedra angular de esta serie de normas es el principio del interés superior del niño contenido en la Convención, ya que a partir del mismo, es que deberían ser construidas las políticas e intervenciones para proteger a la infancia y la familia en la realización de sus derechos. Es así que debe evitarse que la intervención de las autoridades genere nuevos daños al niño, tomándolo -ya sea por la forma de inmigración en que se ha visto envuelto o por las prácticas de sobrevivencia que ha tenido que ensayar en su país de destino o porque ha sido arrastrado a la prostitución- como culpable o responsable y no como víctima. Señala Manuel Cillero que “El principio del interés superior del niño exige entonces, que en cada caso concreto el legislador, el juez, las autoridades públicas o privadas u organizaciones de apoyo o recuperación de niños, niñas o adolescentes explotados sexualmente, asuman su responsabilidad y consideren seriamente la circunstancia de que ‘no toda asistencia será siempre en beneficio del niño’ y que es necesario un cuidadoso análisis de los procedimientos de diagnóstico, probatorios, judiciales y terapéuticos para determinar aquella decisión que sea, efectivamente, una protección de los derechos del niño y que esa decisión no tenga efectos contraproducentes

que conviertan la intervención en fuente de nuevas vulneraciones a la integridad física, psíquica, la honra o la reputación del niño”. (24)

A las normas jurídicas internacionales, debe sumarse el esfuerzo de numerosos gobiernos y organizaciones no gubernamentales por construir un consenso global sobre la gravedad del problema de la trata de menores, la que muchas veces surge a partir de la vulnerabilidad generado por procesos de migración o desplazamiento forzado, detrás de los cuales como ya se señaló, existen causas profundas asociadas a la pobreza y la privación de lo más elemental.

En ese sentido, el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños realizado en 1996, en Estocolmo, hizo un llamado mundial a que los gobiernos desarrollaran un plan de acción nacional para combatir el flagelo. En Estocolmo, al convocar a los gobiernos del mundo a afinar sus programas y políticas en la materia se señaló que “La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Implica abuso sexual de parte del adulto y remuneración de algún tipo al niño o a una tercera persona o grupo de personas. El niño es tratado como un objeto sexual y como un objeto de comercio. La explotación sexual comercial es una forma de coerción y violencia contra los niños, semejante al trabajo forzado y constituyendo una moderna forma de esclavitud”.

Aunque la Declaración de Estocolmo en favor de planes de acción para los gobiernos no tiene el efecto vinculante de la norma internacional, el seguimiento de su aplicación por parte de organizaciones no gubernamentales, agencias especializadas y mecanismos extra convencionales de las Naciones Unidas, ha creado algo así como un espejo donde cada gobierno y región puede mirarse y valorar los alcances realizados en la materia. El II Congreso Mundial celebrado en Yokohama, Japón, en diciembre de 2001 apuntó en el mismo sentido.

La importancia de las políticas sociales preventivas, diseñadas a través de redes de recursos públicos, privados y empresariales, capaces de cubrir los sectores sociales de más alto riesgo, queda de manifiesto al verificar que los estudios que se han hecho en países muy diversos muestran que los niños y niñas que terminan siendo llevados a la prostitución sufrieron antes severas condiciones de crianza, con carencias no solo materiales sino de estructura psico-social y de condiciones de crianza traumáticas, donde la violencia intra-familiar en todas sus formas juega un papel primordial, avivada por la pobreza y la falta de horizontes.

El impacto de la explotación sexual infantil (25) es devastador:

- a) Los niños están en serio riesgo de vida frente a sus explotadores, que suelen conformar redes o mafias muy fuertes y dispuestas a lo que sea para continuar con su actividad.
- b) Los niños están expuestos a contraer enfermedades de transmisión sexual, ya que viven una situación forzada en la que nadie cuidará aspecto alguno de su salud.

- c) El impacto psicológico es profundo y de difícil recuperación. Vergüenza, culpa, baja estima, estigmatización, son algunos de los daños que ponen al niño en un espiral descendente que lo lleva a situación cada vez más graves de deterioro, marginación y aún criminalización ante la falta de posibilidades pro sociales para su vida.

IX. EXPERIENCIAS REFERENTES

Múltiples experiencias se vienen desarrollando en la región, a los efectos de enfrentar con nuevas herramientas la situaciones de deterioro social que desbordan la formalidad e institucionalización de las intervenciones tradicionales. Ahora, las claves de muchas intervenciones parecen residir en:

- 1) Pequeña escala. Intervenciones para grupos relativamente chicos de personas.
- 2) Planificación y evaluación. Los financiadores cada vez exigen mayor rigor para medirlos resultados y alcance de lo que se hace.
- 3) Articulación público-privado. Mancomunar recursos físicos y humanos en momentos de carencia se ha vuelto no una opción metodológica sino casi una imposición de la realidad misma.
- 4) Movilización social. Son experiencias que incluyen la participación barrial, el apoyo de grupos juveniles y las campañas masivas de opinión a través de diversos mecanismos.
- 5) Atractividad. Se trata de experiencias con fuerte contenido lúdico, donde se cuidan los detalles estéticos y el carácter disfrutable de la vinculación con las mismas, de manera de que quienes participan en ellas se vuelvan factores multiplicadores o que el “boca a boca”, la buena fama de la experiencia atraiga nuevos usuarios.
- 6) Énfasis en los derechos humanos. Se parte de una concepción global de los derechos humanos y no de un asistencialismo ético o estatalista, estableciéndose el programa respectivo como una herramienta para la propia resolución de las carencias y limitaciones del usuario del mismo.
- 7) Creatividad a medida. Se trata de ofrecer un menú abierto de opciones en el área de actividades educativas, laborales o terapéuticas, tratando de encontrar propuestas “a medida” para la demanda específica de quienes se involucran.
- 8) La corresponsabilidad social. Dejando atrás el furor de experiencias autogestionarias o de auto regulación, estas experiencias en general tiene un marco normativo interno sencillo pero claro, asumiéndose que todo derecho tiene como contrapartida una obligación, ya que para ser respetado hay que respetar al otro también.
- 9) Financiamientos mixtos. Las formas de sustentación de estas experiencias pueden ser muy diversas, desde fundaciones u organizaciones internacionales, hasta fondos locales, estatales, de empresas o el resultado de campañas de financiamiento específico en la propia comunidad.

10) Replicabilidad. Muchas de estas experiencias, surgidas a partir de organizaciones voluntarias, de grupos de técnicos que buscaban una alternativa al accionar tradicional del Estado o de las propias organizaciones no gubernamentales existentes, constituyen experiencias aisladas en contextos de grandes necesidades. Muchas de ellas podrían ser, luego de adaptadas y ajustadas, multiplicadas en otras regiones o países, ya que conforman estrategias para enfrentar contextos esencialmente parecidos.

Un par de ejemplos de estas intervenciones.

(a) La experiencia La Casa-Luna Nueva de Asunción, Paraguay, constituye un excelente ejemplo de trabajo con niñas y adolescentes envueltas en la prostitución infantil y en estado de alta indefensión. Se realiza un trabajo de educadores de calle que realizan el acompañamiento de las chicas en prostíbulos y zonas rojas a los efectos de establecer vínculos afectivos y de confianza, brindar *in situ* información sobre salud y servicios sociales existentes, prevención de enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados. A partir de ese contacto, se busca que cada niña que se involucre establezca su propio proceso de crecimiento en búsqueda de una nueva perspectiva de vida. Esto se efectúa desde La Casa, donde se brindan diversos servicios y se generan múltiples actividades: se acompaña a las niñas para que puedan tener su documentación, se elabora su historia social, se lleva adelante un plan vincular con su familia, reinserción escolar o liceal, apoyo sanitario, recreación, teatro, artes plásticas y capacitación laboral.

Un documento explicativo de esta experiencia señala el valor simbólico de La Casa dentro de esta intervención social: “Desde el no ser, desde la exclusión, desde el no sentirse ni existir, desde la más negra negación, desde los muchos nombres y apellidos ajenos con quien una engaña, desde la calle y el ser niña indocumentada, sin identidad. Desde aquí, desde esta realidad de niña-persona, nunca deseada ni nacida, siempre marginada, como no-parte de una realidad macro social, realidad impunemente excluyente y permisiva. Desde aquí la tarea psicosocial de La Casa, como un viaje ... El viaje hacia la vida, desde la Casa de Luna Nueva, tiene un terminal de ida y llegada, La Casa, es decir, Yo, persona-niña.

La Casa es un espacio físico –como todas las casas- con sus habitaciones delimitadas como áreas de tiempos y espacios, precisados con los nombre de: área de educación, recreación, salud, habitaciones, vida y aprendizaje, que se van construyendo y, sufren cambios, en la medida real de cómo son los días y momentos del proceso de todas las personas que “habitan La Casa”; ya sea como equipo técnico, directivo o como niñas. Todos y todas integrados/as en un viaje, cuyo punto y eje central siempre es la “Persona-Niña”.

(b) El Centro de Defensa del Niño y del Adolescente de Bahía, Brasil, es una organización no gubernamental, que tiene por objetivo oponerse a las manifestaciones de violencia contra los niños y adolescentes, realizando acciones aseguradoras de protección, prevención y asistencia a niños, adolescentes y sus familiares, víctimas de homicidios y violencias sexuales. Tiene varias líneas de trabajo: asistencia jurídica para el acceso a la justicia y el reclamo de derechos desconocidos a los niños y adolescentes, movilización de la sociedad a partir de estudios e informaciones confiables para prevenir la violencia de

todo tipo contra los menores de edad. Es basándose en la doctrina de la protección integral al niño que establece la Convención de los Derechos del Niño, que el Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) y otras organizaciones brasileñas están desplegando diversas campañas de involucramiento masivo para la “prevención, defensa y responsabilización, asistencia y reintegración, articulación y movilización, a favor de los niños y adolescentes víctimas del abuso y de la explotación, posibilitando la formación de una red nacional articulada para la superación de los múltiples obstáculos que se presentan para cumplir con el compromiso asumido en el Congreso Mundial de Estocolmo”.

La estrategia de la entidad es desarrollar mecanismos de intervención socio-jurídicos, interferencia política y movilización social mediante: encuestas y diagnósticos, articulación junto a organismos gubernamentales y no-gubernamentales y la sociedad civil organizada, artistas y otros segmentos, movilización de los medios de comunicación para que tengan una cobertura sobre los temas de infancia acorde al respeto de los derechos establecidos por la Convención, participación y monitoreo en la formulación de políticas públicas y sociales de infancia y juventud. Por ejemplo, a través de su servicio de abogacía popular criminal, el CEDECA BA (Bahía) permitió el acceso a la justicia para familias de los sectores más pobres de la sociedad bahiana, para romper la impunidad en los crímenes sexuales practicados contra niñas y adolescentes. Se constataba que la cultura de proteger al autor (en los casos de abuso sexual) y de considerar a la víctima el culpable (en la explotación sexual) eran los principales motivos que llevaban a la impunidad de los crímenes sexuales. Además de los mecanismos de denuncia judicial, se creó un programa de asistencia psicosocial para el tratamiento psicoterapéutico de las víctimas. La particularidad de esta organización es haber aunado asistencia social directa, investigación y formulación de políticas públicas con la movilización de la opinión pública mediante campañas de difusión de derechos de los niños, adolescentes y familias y la presentación de denuncias y problemas específicos de la sociedad de Bahía.

X. PROPUESTAS

La observación del fenómeno del tráfico de personas -y en particular de niños y niñas- dentro de los procesos migratorios globales desde una perspectiva de los derechos humanos, implica asumir, para cada política, para cada intervención, que tanto la trata, como la prostitución infantil, son violaciones flagrantes y directas a los derechos humanos de los niños, a su derecho a la vida, a la igualdad, a la dignidad y seguridad. Ser reconocido como persona es el derecho humano básico, más allá de la nacionalidad de origen, la ocupación o el contexto socio-económico del momento, que se pierde cuando hay una realidad de poder entre las personas que hace que unos fuercen la voluntad del otro en su propio beneficio.

Para enfrentar lo que amenaza en convertirse en uno de los peores y más vergonzosos males para nuestro tiempo de modernidad, siguen algunas propuestas.

1. Área de políticas públicas

- a) Orientar los programas para la infancia y la familia hacia la construcción de redes de protección –regionales, municipales y locales- capaces de prevenir y responder a las situaciones de riesgo emergentes.
- b) Replantearse las políticas de infancia como una cuestión nacional que ocupa a toda la sociedad y que debe involucrar tanto a los gobiernos nacionales, municipales y locales como a la sociedad civil, en esfuerzo que debe incluir la vulnerable situación de los migrantes y sus familias.
- c) Deberán crearse programas de respuesta rápida para los casos graves provocados por migraciones o desplazamientos por motivos políticos o naturales.
- d) Mediante sistemas geo-referenciados, se establecerán planes de prevención para prevenir el abandono, la ruptura familiar y para intervenir positivamente en situaciones de abandono material, afectivo o psicológico que apuntan a dejar un grave daño instalado en la personalidad del niño. Relevándose los sitios más propicios para la instalación de servicios de educación de calle, de minimización de daños y de prevención temprana.
- e) Establecer programas de acción en las zonas y regiones críticas donde los movimientos migratorios se asientan capaces de brindar información, apoyo y orientación a quienes se encuentran en situación de grave vulnerabilidad, procurando su inserción armoniosa en su nuevo lugar de residencia.
- f) Capacitar en torno a los derechos humanos de lo migrantes al personal aduanero, migratorio y de fronteras, en especial en lo que tiene que ver con los derechos de los niños y niñas.

- g) Lograr que los niños y niñas tengan, a través del sistema educativo formal e informal, conciencia plena de sus derechos y de los mecanismos de reclamo ante la violación de los mismos.
- h) Instrumentar programas de prevención del abandono tomando a los hijos cuyos padres migraron como encuadrados en una situación de riesgo que requiere apoyo social complementario.
- i) Los organismos de infancia integrarán una mesa de trabajo común con los organismos policiales y migratorios a efectos de que las intervenciones de estos últimos en aras del cumplimiento de la ley no se vuelven una nueva amenaza para la salud física o psicológica de los niños migrantes.
- j) En el caso de refugiados o desplazados, los gobiernos y los organismos internacionales deben comprometerse a que los derechos a la salud, educación y seguridad de los niños serán respetados, instando a colaborar en conjunto a tales efectos a las organizaciones no gubernamentales y otras –como las empresas- de la sociedad civil.
- k) Si un niño pide el estatuto de refugiado, debe recibir asistencia legal de inmediato, ser adecuadamente representado y en ningún caso será detenido por esa solicitud.
- l) Incluir en los programas educativos, tanto escolares como secundarios, el fenómeno de la inmigración de manera de generar un talante democrático y tolerante en los niños y adolescentes, especialmente frente a aquel originario de otro país o región.

2. Cooperación internacional

- a) Realizar programas conjuntos entre los países que tienen fluidos intercambios migratorios a los efectos de asistir y proteger a las víctimas del tráfico y a quienes han emigrado en condiciones de precariedad que implica un alto riesgo para sus derechos.
- b) Desarrollar programas de investigación-acción que permitan asistir y comprender mejor la realidad de las familias migrantes.
- c) Realizar acuerdos multilaterales y regionales sobre la transferencia y uso común de recursos humanos calificados.
- d) Reducir drásticamente la indocumentación mediante sistemas de registro más ágiles y descentralizados.
- e) Realizar convenios en torno a sistemas comunes de información que faciliten la documentación, radicación o registro de los migrantes y sus familias, facilitando su inserción en el nuevo medio.
- f) Realizar campañas comunes entre los países a los efectos de que sea comprendida la situación del migrante, su carácter de ciudadano y la obligación de su nueva sociedad

de destino de reconocerle plenamente sus derechos, combatiendo la discriminación y la xenofobia.

- g) El combate del tráfico de personas tiene que tener como objetivo penar al traficante y no al traficado, víctima también del traficante.
- h) Realizar campañas alertando sobre los riesgos de la emigración indocumentada.
- i) Realizar convenios multilaterales sobre el tratamiento de los migrantes incluyendo el otorgamiento de documentos de identidad a los mismos.
- j) Se requiere una mayor cooperación entre los Estados para lograr que todos los niños sean excluidos de los conflictos armados, sea en la función que sea.
- k) Generar una red de intercambio de información y de evaluación de intervenciones entre los programas abocados al rescate y reinserción social de niños víctimas del tráfico internacional.
- l) El capítulo atinente a los derechos humanos debe estar presente en las relaciones de cooperación financiera o técnica entre los países, de manera de tender hacia estándares comunes en el respecto de los derechos básicos de las personas y en la armonización de las políticas públicas de protección.

En suma:

- Las migraciones –abstracción dentro de la cual caben categorías bien diferentes– deben leerse en el contexto de los conflictos que genera la dificultad de alcanzar sociedades que desarrollen una auténtica ciudadanía social.
- La reconstrucción democrática de la región abrió las puertas para que los latinoamericanos volvieran a hacer suyos sus países y hundieran sus manos en ellos para darles un futuro viable.
- Sacudiendo la región, e invirtiendo una corriente histórica donde buena parte del continente fue durante décadas tierra de acogida, importantes movimientos de población que se aleja están volviendo a América Latina una zona de emigración.
- Estos movimientos parecen haber venido para quedarse en el debate público, constituyéndose en uno de sus temas más candentes.
- La urgencia y la desinformación con la que se mueven a veces los migrantes, los hacen tomar decisiones equivocadas al momento de instalarse en su nuevo destino.
- La instalación en un nuevo medio hace que el migrante o la familia deje atrás el capital social acumulado por él o su familia, ante lo cual las dificultades o

adversidades supervinientes serán enfrentadas sin los recursos del capital social que tenían en el lugar de origen.

- Los informes e investigaciones, tanto de organizaciones no gubernamentales como de los Estados son terminantes: el fenómeno del tráfico de personas y en particular de mujeres y niños, está en aumento en las Américas.
- Los migrantes usualmente ingresan en un limbo jurídico que, desde la perspectiva de los derechos humanos, es una tierra de nadie donde los que se han alejado de su tierra, ciudad, familia y recursos sociales se encuentran en estado de gran vulnerabilidad, constituyendo una población particularmente sensible a acechanzas de todo tipo: abusos de autoridad, redes de traficantes y mafiosos que buscan aprovecharse de su desprotección, involucramiento en actividades delictivas o ilegales a partir de ofertas tentadoras para solucionar su situación, poderosos grupos que manejan a las personas como mercancías y que en la indefensión pueden encontrar una clientela de baja resistencia.
- Buena parte de nuestros sistemas de atención a la infancia funcionan como si fueran un sistema de salud que solamente tiene una gran unidad de cuidados intensivos: solo se interviene cuando el daño es grave, irreparable y hay peligro de vida.
- El desafío es intervenir antes, prevenir, detectar, comenzando con una conciencia colectiva de los derechos humanos de la infancia sobre la cual se plasme una red de recursos, servicios, posibilidades y conexiones hacia otros organismos que canalice emergentes de riesgo.
- Requisito necesario pero no suficiente para la prevención, el castigo de los culpables y la atención de las víctimas. La normativa internacional sólo tiene sentido si tiene como contraparte adecuadas políticas y planes nacionales integrados para la protección de los derechos de las personas.

BIBLIOGRAFÍA

- (1) Fuentes, Carlos (2001), “Democracia latinoamericana: anhelo, realidad y amenaza”, en Notas de Opinión, *Diario El País*, Madrid, julio.
- (2) PNUD (2001), datos del *Informe sobre el desarrollo Humano 2001*.
- (3) de Sebastián, Luis (2002), “América Latina, la sociedad dual”, en *Diario El País*, Madrid, agosto.
- (4) Villa, Miguel y Jorge Martínez (2001), *El mapa migratorio internacional de América Latina y el Caribe: patrones, perfiles, repercusiones e incertidumbres*, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- (5) Villa, Miguel y Jorge Martínez, *op. cit.*
- (6) Organización Internacional de las Migraciones (OIM) (2000), Datos de *Grupo de Diarios de las Américas*.
- (7) CELADE/OIM/CEPAL (2000), “Informe de relatoría del simposio sobre Migración Internacional en las Américas”, diciembre.
- (8) BBC de Londres (2002), Datos divulgados por BBC de Londres según datos oficiales y de la Organización Internacional para las Migraciones
- (9) CEPAL (2002), *Globalización y desarrollo. La migración internacional y la globalización*, mayo.
- (10) Martínez Pizarro, Jorge (2000), *Migración internacional de jóvenes latinoamericano y caribeños: protagonismo y vulnerabilidad*, CELADE, FNUAP, CEPAL, Serie Población y Desarrollo N° 3.
- (11) Human Rights Watch (2002), “Easy targets. Violence against children”, documento institucional de presentación 2001-2002.
- (12) Machel, Graca (1998), “Impacto de los conflictos armados en la infancia”, Memoria de la consulta para la región de América Latina y el Caribe, 1996 y 1998.
- (13) Castaño, Bertha Lucia (1998), “Una visión colombiana. Impacto de los conflictos armados en la infancia”, Memoria de la consulta para la región de América Latina y el Caribe, segunda edición, febrero (primera edición, septiembre de 1996).

- (14) Dughi, Pilar (1998), “La experiencia peruana. Impacto de los conflictos armados en la infancia”. Memoria de la consulta para la región de América Latina y el Caribe, segunda edición, febrero (primera edición, septiembre 1996).
- (15) Cuéllar, Roberto (1998}, “Niños refugiados y desplazados por conflictos armados en la región. Impacto de los conflictos armados en la infancia”. Memoria de la consulta para la región de América Latina y el Caribe, segunda edición, febrero (primera edición, septiembre 1996).
- (16) Meertens, Donny (2001), Contribución al informe preparado por la mesa de trabajo mujeres y conflicto armado, Bogotá, octubre.
- (17) Organismo no Gubernamental Colombiano (1999), Consejo para la Política Económica y Social, Colombia, noviembre.
- (18) Red de solidaridad Social (2001), “Informe sobre desplazamiento forzado en Colombia”.
- (19) Comisión Colombiana de Juristas (2001), “Violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario en Colombia, octubre de 2000 a marzo de 2001”, Colombia.
- (20) Grupos Investigadores y Organizaciones no Gubernamentales de Colombia (2000), “Informe de los Grupos investigadores y organizaciones no gubernamentales de Colombia al Comité de los Derechos del Niño”, Colombia..
- (21) BBC de Londres (2000), “Foro sobre emigración”, enero.
- (22) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH (2001), “Panorama del fenómeno de la trata: enfoque país por país”, San José de Costa Rica.
- (23) UNICEF/OIM (2002), *Informe Mundial de la Infancia*.
- (24) Cillero, Miguel (2001), “La protección de la explotación sexual de la infancia sobre los derechos del niño” presentado al Congreso Gubernamental Regional sobre Explotación Sexual Infantil, Instituto Interamericano del Niño, noviembre.
- (25) ECPAT Internacional (2002), “Preguntas y respuestas”, documento institucional de presentación 2001-2002.