



Barrio popular de la periferia de Tánger, Marruecos. La calle es un espacio de socialización para los niños



© Violeta Quiroga

Todo nuestro conocimiento del mundo, tanto en el sentido común como en el pensamiento científico, supone construcciones [...] En términos estrictos, los hechos puros y simples no existen.

A. Schutz, 1974.¹





ANTECEDENTES DEL FENÓMENO

La presencia de los MMNA empieza a ser importante en el viejo continente a partir de la década de los años 90. En este capítulo explicaremos de forma resumida los primeros años de este fenómeno en Europa. Ante el desconocimiento de este fenómeno, gobiernos, profesionales y asociaciones se empiezan a preguntar quiénes son estos menores y cuáles son los procedimientos de acogida y de atención que se deben llevar a cabo con este colectivo.

A partir de este momento empiezan a aparecer diferentes documentos que pretenden esclarecer las incógnitas acerca de estos nuevos migrantes.

3.1. Una síntesis de la evolución del fenómeno

Como ya se ha dicho en el capítulo 1, la migración de menores migrantes no acompañados se ha producido a lo largo de la historia. Sin embargo, las instituciones encargadas de la protección de los menores no empiezan a detectar el fenómeno como algo significativo hasta mediados de la década de los años 90.

Es necesario esbozar las dificultades que aparecen a la hora de presentar este fenómeno desde el punto de vista europeo y que deben tenerse en cuenta a la hora de realizar el ejercicio de comparación, ya que algunas informaciones no han podido ser contrastadas.

1. A. Shutz. (1974, original 1962). El problema de la realidad. Buenos Aires, Amorrortu.



Aquí se explican algunas de estas dificultades:

· **La diversidad de términos para definir “menor migrante no acompañado”.**

Las múltiples definiciones que operan en los países europeos para denominar a esta población. Este punto se ha tratado ampliamente en el capítulo 2 de este informe.

· **El grado de “desamparo” del menor.**

El desconocimiento de la situación personal de los menores dificulta la tarea por parte de los organismos encargados de averiguar en qué grado el menor se encuentra acompañado y a quién se tiene en cuenta: si sólo se tiene en cuenta a los padres o tutores legales, o se incluye a cuidadores, hermanos, tíos u otros familiares.

· **La poca fiabilidad de las estadísticas nacionales.**

Las dificultades para contabilizar la población de los MMNA en todos los países socios se debe, básicamente, a dos factores: la falta de una definición común aceptada, por lo que cada organismo de cada país registra a los menores según su propia definición, y la falta de una única institución que reúna la información estadística de cada país. Esto produce como resultado un conjunto de estadísticas y cifras inconmensurables entre ellas (y fácilmente manipulables en el ámbito político o periodístico).

· **La poca fiabilidad en la determinación de la edad.**

En la mayoría de países la prueba que determina la edad de los menores se basa en el método de la radiografía de muñeca. La situación que se da en cuanto al desconocimiento de la edad del menor es consecuencia directa de las leyes que se aplican, en el sentido de que para que el menor pueda ser puesto bajo el cuidado de la administración casi se ve obligado a “mentir” sobre su edad.

En la mayoría de los países miembros del proyecto CON RED **se percibe un crecimiento constante** desde que se visibiliza la existencia del fenómeno, con la excepción de Suiza, donde se detecta una disminución notable en el año 2000 (en el capítulo 4 veremos cómo vuelve a remontar en años posteriores).

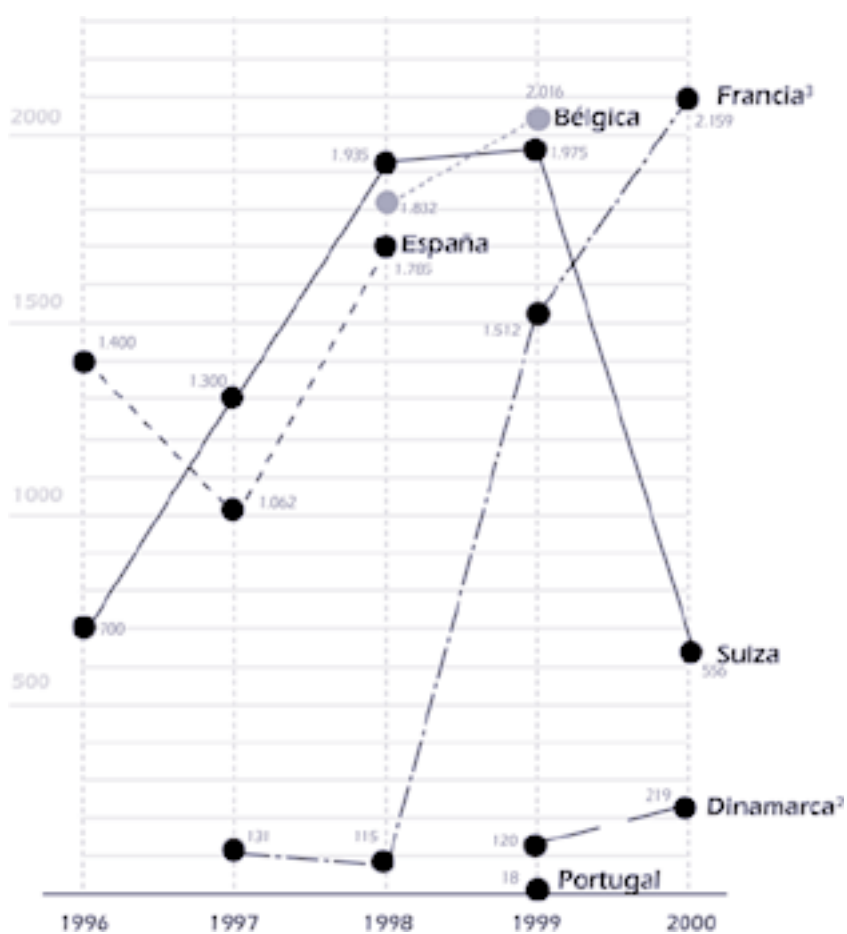
Entre **1998 y 1999 se registra el mayor aumento**, hasta el momento, del flujo de menores. Este aumento será de vital importancia en el hecho de que, a partir de este año, en muchos de los países se procederá a una recogida de los datos estadísticos relativos a los MMNA de una forma más amplia que en años anteriores. Esto permitirá que la información estadística recabada pueda mostrar no solamente la realidad del fenómeno en cada país socio, sino, mucho más importante, el fenómeno a escala europea.

La evolución creciente del número de registros de entrada de MMNA no significa que se trate de cifras relevantes. **En Suiza, España y Bélgica el número de menores se encuentra entre los 1.000 y 2.000 por año.** En Dinamarca alrededor de 200. En Portugal el fenómeno es muy insignificante y no registra más de 20 menores en un mismo año. Debe hacerse constar que estas cifras son insignificantes con relación a los porcentajes de inmigración general que recibe cada uno de estos países.





EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE MENORES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS REGISTRADOS LOS PAÍSES MIEMBROS DEL CON RED



Fuente: Elaboración propia. El Proyecto CON RED

2. Desde 1994 hasta 1998 se produce un incremento del número de registros del 10%.

3. Las cifras de 1997 y 1998 son las difundidas por Jeunes Errants y se refieren a los MNA que accedieron al territorio francés de forma irregular. Los menores registrados en 1999 y 2000 se refieren a los MNA registrados por la Dirección de las Libertades Públicas y de los Asuntos Jurídicos, Oficina de Protección de los Refugiados y Apátridas, la Ayuda Social a la Infancia y Jeunes Errants.



A continuación especificaremos la evolución de cada país de forma más cualitativa:

En **Dinamarca** el fenómeno se detecta en 1986 a través de Danish Red Cross, Save the Children y Danish Refugee Aid, entidades que se ocupaban de atender a los refugiados en general, a partir de observar un cambio en la edad de los refugiados que llegaban. Entre 1986 y 1996 la Cruz Roja danesa documentó un total de 2.267 menores no acompañados; siendo el año 1992 cuando fueron documentados más casos, 374. Por otra parte, entre 1992 y 1995 la mayoría de los menores vinieron de Somalia debido a la guerra civil. A partir de 1999 el Servicio de Inmigración documenta sistemáticamente los menores de edad que entran en el país y, según sus datos, en los últimos años Dinamarca ha registrado entre 100 y 300 MMNA solicitantes de asilo anuales. Los MMNA registrados aumentaron entre 1999 y 2000 (120 en 1999, 219 en 2000) y eran originarios de países como Afganistán, Irak, Somalia o Sri Lanka.

En **Suiza** el aumento del flujo de menores ha sido notable, considerando que se trata de cifras muy poco significativas en comparación con el porcentaje de inmigrantes adultos. Con los datos recogidos desde 1996 y hasta el año 2000, el número de menores ha aumentado más del 50%. Sin embargo, en 2000 se produjo un descenso. La media de menores registrados en estos años es de 1.294, teniendo en cuenta que en 1996 eran 700 y en el año 1999 llegan a ser 1.975. Aunque aparecen datos en 1996, no es hasta 1998 cuando las estadísticas son detalladas por la Oficina Federal de los Refugiados.

En **Bélgica** los datos registrados son producto de la cuantificación de los MMNA demandantes de asilo. Se reconoce que esta cuantificación es precaria y no permite conocer en realidad el alcance del fenómeno. No hay estadísticas completas, globales y oficiales, cada organismo tiene sus cifras y no todos los menores no acompañados del país son solicitantes de asilo. A nivel oficial se reconoce la existencia de un número de menores que no son detectados por los organismos oficiales. En 1998 en Bélgica, debido al aumento de solicitudes de asilo, se empieza a detectar el incremento en la llegada de menores, a través del Commissariat Général aux Réfugiés et

aux Apatrides. Según consta⁴ entre febrero de 1988 y noviembre 1997 fueron contabilizados 6.425 expedientes de demanda de reconocimiento de refugiado de MMNA. Con los datos de 1998 y 1999 se observa un aumento que configura una media de 1.924 menores en esos dos años. En el año 2000 la comunidad flamenca registró 560 MMNA y la comunidad francesa en 2001 a 1.467⁵. De 1997 al año 2000 el número de MMNA que solicitaron refugio aumentó de 1.158 a 1.807.

En **España** los menores registrados son mayoritariamente inmigrantes que han accedido al territorio de forma irregular y que han sido detectados por la administración competente en menores. En este registro quedan incluidos los menores demandantes de asilo que representan menos del 10% del total y que se concentran, básicamente, en la Comunidad Autónoma de Valencia. Según datos del Ministerio del Interior⁶, desde 1994 hasta 1998, se detecta un aumento continuado que se acentúa a partir de 1996 con 1.444 menores, y alcanza su punto álgido en 1998, con un total de 1.785 menores. Desde 1999 hasta el año 2000, el volumen de menores es similar al de estos años registrados, según los datos obtenidos por algunas comunidades autónomas⁷; aunque no se tengan datos oficiales de ámbito nacional.

En **Francia** el fenómeno de los MMNA se inicia a finales de los 80. A pesar del tiempo transcurrido, al igual que en los otros países europeos, todavía no se conoce exactamente el número de menores existente ni se dispone de datos acerca de la situación de este colectivo en el país. Es difícil conocer exactamente la situación de esta población porque las fuentes de información facilitan cifras diferentes. Cada administración proporciona datos sobre los MNA que atiende, pero no se cruzan ni contrastan las informaciones y, por ello, resultan poco fiables⁸. Por otra parte, las cifras de las que se dispone son recientes, ya que hace poco que las administraciones distinguen los MMNA de la población total inmigrante atendida o de la población total de menores en situación de desamparo, según sean conceptualizados. El Servicio Social de Ayuda a los Emigrantes contabilizó en 1998 a 144 menores atendidos en los diferentes centros del territorio nacional, en 1999 a 100 y en el año 2000 a 135⁹. El descenso entre 1998 y 1999 corresponde a un descenso en la región parisina¹⁰.

4. Según consta en la exposición de motivos del artículo 479 de la ley de 24 de diciembre de 2002 que organiza un servicio de tutela

5. Rapport « Problématique des mineurs non accompagnés » du Sénat, approuvé le 23 janvier 2003. Réf. 2 -1199/1, p. 9.

6. Ver informe sobre "La situación de los menores extranjeros no acompañados".

7. Las comunidades autónomas que han acogido un número mayor de menores a lo largo de estos años han sido Andalucía, Cataluña y, con un número menor, Murcia. Las ciudades de Madrid y Barcelona destacan por registrar las mayores concentraciones de menores.

8. No se pueden sumar los datos porque un mismo menor puede ser atendido por diferentes servicios.

9. Memorias 2002 del SSAE.

10. En parte podría explicarse con la creación del CAOMIDA en 1999. Podemos establecer la hipótesis de que la creación de este centro especializado en la acogida de MIDA influye sobre el número de menores identificados por el OFPRA (no son identificados cuando hay una tutela).



En **Italia** el fenómeno aparece, como se conoce hoy día, entre los años 80 pero es necesario mencionar que este proceso no es tan novedoso, dado que se inició después de la Segunda Guerra Mundial: menores húngaros y checoslovacos durante los años 50 y 60; vietnamitas, camboyanos, etíopes, eritreos, somalíes y sudaneses, en los 80. Durante la segunda mitad de los años 80 es cuando empiezan a llegar los menores procedentes del Magreb (Marruecos, Túnez y Argelia) y durante los 90 lo hace un número significativo de menores del área balcánica (sobre todo albaneses) y también de Rumania. Es a fines de los 90 cuando empiezan a aumentar numéricamente, según las estadísticas entre 1997 y 1999 hay un incremento del 312% de menores albaneses, un 300% de rumanos y un 130% de marroquíes. Este aumento en el número de menores conllevó un incremento en los centros destinados a atenderlos. Como ejemplo el municipio de Roma pasó de 10 plazas, a fines de los 80, a 40 plazas a mitad de los 90 y a 113 a fines de la década. Estos datos muestran, además, una variación cualitativa del fenómeno durante los últimos decenios, pues si en los 90 los menores no acompañados llegaban principalmente por razones políticas, de persecución directa o también de sus familiares debido a la guerra, a fines de los 90 y hasta hoy, la emigración de menores es principalmente por cuestiones socioeconómicas. En 1999 la región de Toscana era la zona que concentraba un mayor número, seguida de Puglia, Lombardía y del Piemonte.

Finalmente, en **Portugal**, las estadísticas sobre MMNA que son solicitantes de asilo empiezan a partir de 1999, contabilizándose un número poco significativo: 18 solicitudes en 1999 y 10 en el año 2000. Estas solicitudes provienen de menores en su mayoría procedentes de países africanos en situación de conflicto. Es necesario tener presente que Portugal no ha sido ni es un país de refugiados, con excepción de determinadas situaciones históricas, como la crisis de Timor Oriental antes de obtener la independencia, la de Indonesia o el flujo de refugiados guineanos derivado del conflicto existente en su país.

En conclusión, a pesar de la dificultad que supone manejar datos estadísticos poco fiables e incommensurables de varios países, creemos que en esta evolución ya aparece **una clara tendencia en el incremento del número de MMNA registrados** en todos los países socios del proyecto CON RED. Y esto se podrá corroborar plenamente con la evolución seguida entre 2001 y 2003 que se hace en el capítulo 4.





3.2. Estudios sociales, informes y otras fuentes escritas

Se ha efectuado una intensa búsqueda entre fuentes escritas, orales y electrónicas con la finalidad de localizar la mayor cantidad de trabajos, investigaciones, estudios, congresos, seminarios, medidas legislativas, etc., relacionadas con los MMNA. Porque, junto a la investigación directamente desarrollada por los diferentes miembros del proyecto, se ha pretendido alcanzar el más amplio conocimiento acerca de los múltiples aspectos que conforman la realidad de estos niños y jóvenes para dotar de rigor científico-técnico la información que aquí se presenta.

En este apartado se presentan los documentos que han aparecido en cada país socio y también nos referiremos a aquellos escritos aparecidos desde una perspectiva internacional y/o europea. Como se podrá comprobar, la cantidad de los escritos aquí presentados debe mirarse con precaución debido a la existencia de materiales y fuentes que no han sido recogidas.

aj) **Ámbito internacional y europeo**

En primer lugar, nos referimos a aquellos documentos que han sido consensuados a **nivel internacional** y que han servido, en muchos casos, como texto de referencia y soporte para futuros trabajos. Entre éstos cabe destacar:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948
- La Convención de Naciones Unidas relativa al Estatuto de los Refugiados de 1951
- La Convención de los Derechos del Niño de 1959
- La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989

En el **ámbito europeo**, las cuestiones que afectan a estos niños y jóvenes continúan siendo **relativamente imperceptibles tanto en la legislación como en la política**, aunque en los últimos tres años se ha notado algún que otro movimiento.

La primera fuente europea que cabría citar aparece en 1994 cuando ACNUR publicó una detallada guía para los niños refugiados -Refugee Children-: Guidelines on Protection and Care, que aunque no es específica para MMNA sí generó una serie de documentos que fueron aplicados posteriormente a este colectivo.

El primer documento específico para MMNA aparece en 1997 publicado por ACNUR, Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum .

La necesidad de actuar a favor de los MMNA es reconocida por la Unión Europea, por vez primera, en el año 1997 con la creación de la iniciativa del programa Europeo The Separated Children in Europe Programme (SCEP) por diferentes entidades ACNUR, el programa Odysseus de la Unión Europea y 17 delegaciones europeas de la organización Save the Children.

A partir de ello se inicia la investigación y el estudio del fenómeno, unas veces por la alianza de varias organizaciones no lucrativas que defienden los derechos del menor y que colaboran en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y, en otras ocasiones, a través de programas europeos concretos que son desarrollados por fundaciones, entidades, administraciones, etc.

- En 1998, The Statement of Good Practice, documento sobre buenas prácticas basado en dos documentos de ACNUR de 1996¹¹ y 1997¹² .

- En 1999, Sandy Ruxton; Separated Children Seeking Asylum in Europe: A Programme for Action. Se expone la situación de los MMNA en 17 países europeos.

- En el 2001, William Spindler; The situation of Separated Children in Central Europe and the Baltic States. Se expone la situación de los MMNA en países como Bulgaria, Croacia, República Checa, Hungría, Lituania, Letonia, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, destacando el clima europeo actual, que restringe las posibilidades de obtener el asilo y las necesidades particulares

11. European Council on Refugees and Exiles: Position on Refugee Children

12. Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum



de los menores no acompañados, referentes a su acogida, salud educación y solicitud de asilo.

· En 2001, Fundació Pere Tarrés; CON RED: Comunidad virtual en contra de la violencia ejercida de los niños y adolescentes inmigrantes SIN RED de apoyo social. Se analiza la situación del fenómeno en cinco países europeos (Dinamarca, Suiza, Bélgica, Francia y España).

· En 2003, Sandy Ruxton; Separated Children and EU Asylum and Immigration Policy, Save the Children. Se sigue avanzando en el documento anterior de 1999, en 17 países de Europa.

· En el 2003, Terry Smith. Separated Children in Europe: Policies and Practices in European Union Member States: a Comparative Analysis. Se analizan las políticas y las prácticas en cuanto a los MMNA en la Unión Europea.

Algunas de estas investigaciones se citan muy explícitamente en algunos de los apartados de este informe, porque son consideradas fuentes actuales que exponen la situación de los MMNA en Europa. Los estudios presentan una visión ordenada de las diferentes cuestiones que afectan a los niños y jóvenes como, por ejemplo, las tendencias familiares y políticas, educación, pobreza, adopción, acogida, salud, abusos y/o violencia contra los niños, tráfico de niños, acceso al territorio, identificación, adjudicación de tutor, registro y documentación, reunificación familiar, etc.

b) **Ámbito de los países miembros**

En general, en la mayoría de los países miembros del proyecto CONRED las fuentes escritas sobre este fenómeno aparecen a fines de los años 80, principios de los 90. Sin embargo, cada país traza su propia trayectoria en cuanto a fechas, cantidad y calidad de las publicaciones.

Es necesario destacar que son **Italia, Dinamarca y Bélgica** los países en donde se constata **un mayor número de publicaciones.**

Se ha podido contrastar que, en el ámbito local y en función del desarrollo que ha tenido el fenómeno migratorio en cada uno de los países, las investigaciones, los estudios y las obras publicadas varían sustancialmente en cuanto a cantidad y temáticas abordadas.

Como la finalidad última de este estudio es poder dibujar las similitudes existentes, hemos hecho un esfuerzo de vaciado para hallar los puntos en común entre las fuentes de cada país socio. Hemos dividido los documentos siguiendo un criterio temático:

Tipología de fuentes según criterio temático

- Escritos de investigación y conocimiento general del fenómeno social.
- Escritos sobre temas jurídicos y políticas de actuación nacionales.
- Escritos que recogen estadísticas sobre el fenómeno.
- Escritos sobre el ámbito de la intervención educativa y la atención psicológica.
- Escritos aparecidos en los medios de comunicación.

b1) Primeros documentos: el desconcierto

El primer documento escrito en Europa que aborda el fenómeno de los MMNA lo encontramos en Dinamarca en 1986. Sin embargo, el caso de Dinamarca no puede extrapolarse al resto de países debido a que el fenómeno en este país se inició con relativa prontitud si lo comparamos con el del resto de países.

Por esta razón, podemos afirmar que, en general, **los primeros documentos aparecen a principios de los años 90**, cuando en los países europeos se observa con desconcierto la llegada de menores inmigrantes no acompañados.

Hemos clasificado a todos los países miembros del proyecto teniendo en cuenta la temática del primer documento.



Dinamarca, Francia y España coinciden en el hecho de que el primer documento publicado aborda cuestiones sobre el conocimiento general del fenómeno de los MMNA; todos persiguen un conocimiento inicial y exploratorio que les permita encontrar respuestas ante el desconcierto del fenómeno a través de trabajos de investigación.

Como ya hemos mencionado anteriormente, los primeros escritos que aparecen en **Dinamarca** surgen en 1986 y se pueden situar dentro del ámbito de la investigación y el conocimiento prospectivo del fenómeno, a manos de la Cruz Roja danesa y el Danish Refugee Aid, entre otros, donde se constató que muchos menores de edad llegaban a territorio danés sin sus padres, aunque lo hacían con otras personas: familiares, cuidadores, amigos... Es significativo que esta publicación coincida con la creación del primer centro de atención para MMNA solicitantes de asilo regentado por la Cruz Roja danesa. El segundo documento aparece en 1989 y son historias de vida y biografías¹³ de algunos de los menores demandantes de asilo en este país.

Francia también publica el primer documento con relativa prontitud. El primer estudio aparece en 1988 a manos del "Servicio Social de Ayuda a los Emigrantes" ante la falta de respuesta pública a sucesivas interpelaciones y peticiones. Este estudio¹⁴ quiere ser una aproximación a las características de los MMNA, su situación social y jurídica y sobre sus propias actuaciones. Se investigaron 250 situaciones¹⁵ atendidas de MMNA en Francia durante el periodo 1984-1986 y se observó la existencia de dos grupos distintos de niños: los solicitantes de asilo (106 niños, de los cuales 80 eran refugiados del Sudeste Asiático¹⁶) y los que accedían al territorio como inmigrantes clandestinos (133 niños de 23 nacionalidades).

Este mismo servicio publicó un segundo estudio¹⁷ en 1992, centrándose en los menores demandantes de asilo y que, al igual que el primer documento, también se centra en el conocimiento del fenómeno.

Casi podríamos decir que **España** tiene su primera publicación cuando el resto de países se halla envuelto en el punto álgido

del fenómeno. Desde las primeras alertas acerca del problema, el único seguimiento documental que puede hacerse es a través de la prensa que divulga y denuncia las duras condiciones de vida de los menores en las ciudades españolas. El primer artículo que aparece, en 1998, se publica en una revista de Cáritas Española con el nombre de "Niños de la calle", en donde se aportan elementos informativos sobre las principales características de estos menores. El segundo documento no aparece hasta 1999, fruto del debate registrado entre representantes de la administración, el sector privado y algunas entidades de intervención que atendían a los menores.

En cambio, en **Italia**, en **Suiza**, en **Bélgica** y en **Portugal** los primeros documentos se refieren a **temas jurídicos y políticos de actuación** nacionales en materia de extranjería y asilo.

A pesar de que en **Italia** el fenómeno de los menores extranjeros no acompañados se inició, de alguna manera, después de la Segunda Guerra Mundial, el primer documento sobre los MMNA ve la luz en 1989 con una publicación jurídica sobre la polémica sobre la repatriación¹⁸.

El primer documento **belga** aparece en el seno del Comité por los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas en 1994, donde se presenta un informe que alerta sobre la situación de los MMNA, llamados en este texto "menores en el exilio". El segundo trabajo, no aparece hasta 1998. Se trata de un estudio parlamentario consagrado a este tema y pone de manifiesto la preocupación que suscita este fenómeno, fruto de los problemas prácticos y jurídicos que se plantean.

Suiza también alerta sobre esta problemática en el mismo año -a través de los trabajadores sociales y juristas que están en contacto directo con MMNA- y en el texto se insiste en la necesidad de tratar a los menores de forma diferente a la otorgada a otros demandantes de asilo, como son los adultos o los menores que están acompañados por adultos. Se argumenta diciendo que un niño no acompañado es, ante todo, un menor antes que emigrante y que, desde esta perspectiva, debe ser tratado como un menor suizo que vive en una situación análoga.

13. Larsen, 1989.

14. Migration des mineurs étrangers en France – Aspects administratifs, juridiques et sociaux, S.S.A.E, février 1988.

15. Este estudio muestra una heterogeneidad en las situaciones: demandantes de asilo, refugiados del Sudeste Asiático, niños confiados... La mayoría de ellos entraron en el territorio con un miembro de la familia y numerosos fueron acogidos por familiares u otra persona; de los cuales dos terceras partes son solicitantes de asilo.

16. En 1975 Francia firmó acuerdos gubernamentales, comprometiéndose a acoger cierto número de menores del Sudeste Asiático (6.200). El dispositivo de acogida de estos menores finalizó en 1992.

17. Mineurs demandeurs d'asile entrés sur le territoire français sans répondants légaux – Enquête effectuée auprès de 225 mineurs toutes origines par les Assistants Sociaux Départementaux du S.S.A.E entre le 15 mars 1991 et le 30 septembre 1991, S.S.A.E, mars 1992.

18. G. Calcagno, Rimpatrio o soggiorno, un legittimo dilemma, in "ASPE", n. 9, 1989, p.14



En **Portugal**, en cambio, no aparecen las primeras referencias al fenómeno hasta fines de la década de los 90, siendo mayoritariamente de naturaleza jurídica y/o materiales elaborados por determinadas organizaciones, donde se tratan documentos informativos para los demandantes de asilo y la población en general, así como otros documentos relativos a las actividades que realizan estas organizaciones.

En conclusión, puede establecerse una relación entre aquellos países en los que los **primeros documentos son de ámbito jurídico y aquéllos en los cuales el acceso al territorio es por demanda de asilo**. Por lo tanto, los primeros interrogantes radican en los principios legales que rigen la entrada al país. En los países en los cuales los **MMNA son acogidos desde la protección al menor, el aspecto legal (como inmigrante) no tiene tanta importancia**.

b2) La proliferación de documentos: el conocimiento

A medida que la llegada de estos menores crece de forma gradual se desencadena una preocupación y una alarma social progresiva que se traduce en la aparición creciente de numerosos documentos refiriéndose a este fenómeno.

A partir de 1994 y 1995, la dimensión del fenómeno va en aumento en Dinamarca, Suiza, Francia e Italia.

En **Dinamarca** a partir de este año la documentación producida fue aumentando, al mismo ritmo que aumentaban los MMNA, publicándose en general en medios como periódicos, revistas especializadas, etc.¹⁹.

En **Francia**, la cuestión de los MMNA empezó a aparecer durante los años 90 en el discurso público, de forma progresiva, centrándose en los solicitantes de asilo ya que fueron las asociaciones y los juristas quienes se movilizaron para reconsiderar el proceso de asilo, sobre todo la espera en las denominadas "zonas de espera" de los aeropuertos mientras se

resolvía legalmente el trámite. Así, en 1994 el fenómeno de los MMNA es detectado por diversos juristas y por iniciativa de un juez de menores, se crea la asociación "Jeunes Errants". Esta asociación presentó desde 1995 diferentes investigaciones sobre la situación de los menores acogidos en sus memorias anuales. En 1997, la coordinación "Forum Réfugiés"²⁰ publica un documento²¹ que concluye la necesidad de crear un lugar específico para los MMNA solicitantes de asilo, y en septiembre de 1999 se abre el CAOMIDA²². En el año 2000 "France Terre d'Asile" organiza un seminario sobre esta cuestión y publica los debates²³. Con posterioridad a este seminario se celebraron otros²⁴ y se multiplicaron las publicaciones en revistas especializadas. Frente a la extensión creciente del fenómeno, la "Dirección de la Población y de los Migraciones" solicitó un estudio sobre la situación de los MMNA en Francia que se publicó en 2002²⁵.

En **Italia**, desde esta fecha hasta la actualidad se han escrito una gran variedad de publicaciones, ensayos, artículos, investigaciones y documentación sobre el tema. Estas publicaciones muestran las diversas facetas que forman parte del fenómeno: la realidad de determinados colectivos de menores como los albaneses; la acogida de los MNA en diversas ciudades italianas e informes sobre buenas prácticas; la situación legal de los menores (debates sobre la acogida o la repatriación, sobre la tutela legal, legislación de menores, derechos...); sobre su situación social y personal (como la necesidad de respeto a su identidad); sobre los países de procedencia; sobre cuestiones como el tráfico de menores, prostitución de menores, explotación laboral, delincuencia, etc.

En cambio, **Bélgica y España** experimentan un notable crecimiento del número de menores a partir de 1997.

En **Bélgica**, los documentos que aparecen son de índole variada, pero sobre todo de ámbito jurídico y periodístico, entre otros. Los aspectos jurídicos que se tratan se refieren a la definición de "menor no acompañado", a la capacidad jurídica del menor, al examen de la demanda de asilo, etc. También, con motivo de las soluciones pragmáticas adoptadas por el "Commissariat Générale", al faltar disposiciones

19. Para más información Informe de Dinamarca.

20. Forum Réfugiés aglutina a varias asociaciones implicadas en el dispositivo de acogida de los demandantes de asilo (France Terre d'Asile, Cimade, Croix-Rouge, Secours Catholique, Service Social d'Aide aux Emigrants)

21. Coördination Réfugiés, Eléments de réflexion sur l'accueil de mineurs isolés demandeurs d'asile, diciembre 1997.

22. Centre d'Accueil et d'Orientation des Mineurs Isolés Demandeurs d'Asile (Centro de Acogida y Derivación de los Menores No Acompañados Demandantes de Asilo).

23. Quelle protection en Europe pour les mineurs isolés demandeurs d'asile ?, Actes du colloque du 27 octobre 2000, Proasile n°4, febrero 2001, France Terre d'Asile.

24. Noviembre 2001, seminario de información sobre el tema de los MNA organizado por la cour d'appel de Paris; enero 2002, seminario organizado por el GISTI; abril 2002, le traite des mineurs non accompagnés dans l'Union Européenne, seminario organizado por la Organización Internacional para las Migraciones y el Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure

25. Etienne A., Les mineurs isolés étrangers en France – Evaluation quantitative de la population accueillie à l'Aide sociale à l'Enfance, Les termes de l'accueil et de la prise en charge, por la Direction de la Population et des Migrations, Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité, 2002.



legales específicas, aparecen algunos datos sobre el tema en el 8º, 9º, 10º y 11º Informe Anual. Asimismo, en 1998 aparecen artículos de I. Lammerant, “Los candidatos refugiados menores no acompañados”; de C. Prevelou y R. Steichen, “La familia y el extranjero” y, en el periódico de los tribunales, se publica el artículo de E. Dejonghe y del mismo autor anterior “Los candidatos refugiados menores no acompañados de lege lata y de lege feranda”.

Mientras, en España, se intercalan documentos jurídicos y de investigación. En el ámbito jurídico, en septiembre de 1999, se publica el informe “Los menores inmigrantes” en el Observatorio de la Inmigración de Cataluña. A partir de entonces, los documentos escritos empiezan a proliferar como resultado de las investigaciones que se están desarrollando. Entre ellos, destacar el estudio realizado por profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona²⁶ y la Universidad Autónoma de Madrid²⁷ del año 2002. También han aparecido diferentes tesis doctorales de carácter antropológico en el año 2003²⁸, jurídico²⁹ y educativo³⁰ en el año 2005. Resaltar también otras investigaciones sobre los MMNA marroquíes en el año 2003 y 2005³¹.

Es importante destacar la creación de plataformas ciudadanas para defender a los menores en España y en Bélgica y de los documentos publicadas por éstas.

En España existe la “Plataforma estatal en defensa de los menores inmigrantes no acompañados”, constituida por entidades de ayuda al Tercer y Cuarto Mundo y ciudadanos a título individual. Esta plataforma ha liderado una lucha continuada para que se atienda adecuadamente a los menores en los centros, para que se agilicen los procesos de documentación, para que se garanticen los derechos de niños y jóvenes ante los cuerpos de seguridad y judiciales y para que se creen las plazas de acogida y residenciales necesarias. Son entidades que han estudiado la situación y se han coordinado entre sí para establecer una red de apoyo estatal y para conocer el desarrollo de la situación en otros puntos del territorio. Han conseguido hacer oír su voz en los medios de

comunicación y ante la administración y se han convertido en interlocutores válidos, un “puente”, entre los diferentes departamentos de la administración y la sociedad civil.

En Bélgica, un número importante de agentes sociales que intervienen en la situación de los MMNA se ha unido para formar la plataforma “Menores en el Exilio”³². Actúa a través de la denuncia de la situación y exige al gobierno belga la creación de leyes y la provisión de recursos para proteger a los MMNA. El grupo que encabeza esta plataforma exige la creación de un estatuto específico para los menores que contemple las instituciones existentes y que dé respuesta adecuada a todas las dificultades que los niños y adolescentes tienen que afrontar. Valoran como imprescindible que los poderes públicos sean conscientes de la importancia y la repercusión de la situación de los MMNA.

Un caso aparte es Portugal debido a la poca relevancia que tiene este fenómeno en sus fronteras. Existen diferentes documentos jurídicos sobre inmigración y asilo donde se habla de la situación de los menores no acompañados, a pesar de que son pocos y escasamente especializados.

Aunque el Reino Unido no forme parte del proyecto CON RED, creemos que es necesario mencionar un documento elaborado por “The Refugee Council” y las agencias británicas para la adopción y la acogida, titulado *Where are the children?*, en el que se hace un ejercicio de mapear numéricamente a los MMNA solicitantes de asilo entre septiembre de 2000 y marzo de 2001, con una voluntad de localización.

También nos parece interesante mencionar los trabajos de diversas entidades de Estados Unidos como Human Rights Watch para protestar (después de haber hecho estudios sobre el terreno y visitar a los menores) por la atención prestada a los MMNA en este país y que han tenido eco en los medios de comunicación desde 1996. En sus informes denuncian que los menores, al ser localizados en el país, son detenidos y mantenidos bajo la tutela legal del servicio de Inmigración y Naturalización (INS) tratados como inmigrantes

26. Eliseo, Aja y David Moya (2002): Estudi sociolurídic i de legislació sobre menors estrangers. Documento inédito. GEDI-UB

27. Giménez Romero, Carlos; Suárez Navaz, Liliána. Menores no Acompañados que han entrado en territorio español sin representación legal. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2002. (Programa “migración y multiculturalidad”)

28. Quiroga, Violeta (2003) Els petits harraga, menors immigrants irregulars no acompanyats d'origen marroquí a Catalunya. Documento inédito. Tesis doctoral, Departamento de Antropología Social URV.

29. Silvina Gabriela Monteros leerá próximamente su tesis doctoral sobre los MMNA de origen marroquí en la Universidad Autónoma de Madrid.

30. Hamed. Kaddur Hossein también leerá su tesis en los próximos meses en la Universidad de Granada, departamento de Pedagogía, titulada la atención educativa en centros de acogida de menores: el caso del centro de acogida de menores Avicema de Melilla.

31. Jiménez, Mercedes (2003) Buscarse la vida. Fundació Santa María; Comas, Marta y Quiroga, Violeta (2005) Una investigació transnacional. Menors que emigren del Marroc a Barcelona. Fundació Jaume Bofill.

32. Mineurs en Exil.



ilegales y no como menores. Han pedido que se diferencie la función protectora de la legal, ya que son detenidos en prisiones juveniles (aunque no hayan cometido delitos) sin acceso a la información, sin representación legal, sin recibir educación en su idioma, sin traductores... mientras se resuelve la situación legal. Además, en caso de que la resolución sea negativa, son deportados. Esta situación sigue denunciándose actualmente.

A modo de conclusión, podríamos afirmar que entre **1995 y el año 2000** uno de los focos de interés y que queda reflejado en los **documentos publicados** radica en **cómo resolver las dificultades que aparecen en la intervención socioeducativa**, fruto del desconocimiento que se tiene del colectivo. En este sentido, la mayor parte de documentos que aparecen en estos años son de índole educativa. También es en estos años cuando **los medios de comunicación se hacen eco de la existencia de este fenómeno** y aparecen varios artículos sobre esta temática.

CLAVES DEL

- ✓ Durante la **década de los 90** se visibiliza el fenómeno de los MMNA.
- ✓ El punto álgido de crecimiento se produce entre los años 1998 y 1999 en todos los países.
- ✓ En Suiza, España y Bélgica el número de menores se encuentra entre los 1.000 y 2.000 por año. En Dinamarca alrededor de 200. En Portugal el fenómeno es muy insignificante y no registra más de 20 menores.
- ✓ En el ámbito europeo, las cuestiones que afectan a estos niños y jóvenes continúan siendo relativamente imperceptibles tanto en la legislación como en la política.
- ✓ Los primeros documentos aparecen a principios de los años 90; los que son de ámbito jurídico coinciden con los países donde el acceso al territorio es por demanda de asilo, por lo tanto, los primeros interrogantes radican en los principios legales que rigen la entrada al país. En los países en los cuales los MMNA son acogidos desde la protección al menor, el aspecto legal no tiene tanta importancia.
- ✓ Entre 1995 y 2000, buena parte de los documentos se centran en cómo resolver las dificultades que aparecen en la intervención socioeducativa. En estos años los medios de comunicación también se hacen eco de la existencia del fenómeno.