

Perfil Migratorio de Guatemala 2012



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

La realización de este documento fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América proporcionado a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido aquí expresado es responsabilidad exclusiva de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el mismo no necesariamente refleja las opiniones de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

Documento preparado por: Lic. Álvaro Caballeros

Editado por: Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
8 avenida 15-07 zona 10, Ciudad de Guatemala, Guatemala
OIM Guatemala (José Diego Cárdenas)
OIM Costa Rica (Salvador Gutiérrez)

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
8 avenida 15-07, zona 10, Ciudad de Guatemala, Guatemala

© 2013 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor.

Perfil Migratorio de Guatemala 2012

Elaborado por el equipo técnico de la Oficina de la OIM en Guatemala
Consultor: Álvaro Caballeros

Junio de 2013



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

ÍNDICE

Abreviaturas	11
Los perfiles migratorios de la OIM	13
Mapa del país y estadísticas clave	15
Executive summary.....	17
Resumen ejecutivo	21
Parte A: Tendencias migratorias y características de los migrantes	25
A.1 Fuentes de información sobre migración en Guatemala:	
 Alcances y limitaciones	25
A.1.1 Censo de población	26
A.1.2 Registros administrativos.....	27
A.1.3 Otras fuentes de información estadística	28
A.1.4 Serie Cuadernos de Migración de la OIM	29
A.1.5 Serie Informes de Desarrollo Humano	29
A.1.6 Publicaciones del Banco Mundial	30
 A.2 Análisis de la economía guatemalteca, 2001-2011:	
 Factores determinantes de la emigración	30
A.2.1 Economía y migración.....	30
A.2.2 Producción según su origen.....	33
A.2.3 Inflación interanual.....	34
A.2.4 Costo de la Canasta Básica, Salario Mínimo y salario de los afiliados al IGSS.....	35
A.2.5 Indicadores de empleo y afiliados al seguro social.....	36
A.2.6 Indicadores de la posición externa	37
A.2.7 Tipo de cambio nominal	40
A.2.8 Sector fiscal	41
A.2.9 Carga tributaria.....	42
 A.3 Emigración	43
A.3.1 Los destinos de la emigración guatemalteca en Estados Unidos de América	47
 A.4 Migración irregular	54
A.4.1 Nuevo contexto migratorio.....	55
 A.5 País de tránsito	58
 A.6 Migración transfronteriza.....	63
A.6.1 Regularización de la migración transfronteriza en México	65
 A.7 Programa de trabajadores temporales a Canadá	66
A.7.1 Temporalidad y salarios.....	70
 A.8 Inmigración.....	70
A.8.1 Otros orígenes de la inmigración en Guatemala	72

A.9 Migración interna	74
A.10 Migración de retorno forzado.....	76
A.10.1 Retornos forzados terrestres	77
A.10.2 Implicaciones de los retornos forzados	78
A.11 Grupos vulnerables	80
A.12 Niños, niñas y adolescentes migrantes:	82
A.12.1 Perfil y destinos de los Niños, niñas y adolescentes migrantes	84
A.12.2 Retornos forzados de Niños, Niñas y Adolescentes migrantes desde México	85
A.13 Emigración de mujeres.....	90
A.13.1 Trabajadoras fronterizas	91
A.13.2 Mujeres migrantes internas.....	93
A.13.3 Trabajadoras agrícolas temporales migrantes	94
A.13.4 Mujeres retornadas forzadas.....	94
A.13.5 Retornadas forzadas desde México	96
A.13.6 Mujeres inmigrantes en Guatemala	97
A.14 Familia migrante: nuevas reconfiguraciones y vulnerabilidades.....	98
A.15 Migración indígena	100
A.16 Trata y migración una oscura relación	101
A.16.1 Protección y prevención	104
 Parte B: Repercusiones de la migración.....	107
B.1 Migración y Desarrollo Humano.....	107
B.1.1 Implicaciones de la migración en el Desarrollo Humano	108
B.2 Migración y Desarrollo Económico	114
B.2.1 Migración y Remesas familiares	114
B.2.2 Impactos Macroeconómicos.....	116
B.2.3 Repercusiones de las remesas en el sistema financiero nacional	118
B.2.4 Repercusiones en el consumo y la pobreza	120
B.3 Migración, empleo y mercado de trabajo	124
B.4 Migración y Desarrollo Social	127
B.4.1 Impactos a escala familiar	130
B.5 Educación y migración.....	131
B.6 Migración y salud: situación sanitaria en Guatemala	133
B.6.1 Migración y salud.....	135
B.7 Migración y medio ambiente	137
B.7.1 Vulnerabilidad ambiental y respuesta institucional.....	140
 Parte C: Gestión de la migración	143
C.1 Antecedentes de la legislación migratoria	143
C.1.1 Análisis del Marco legal vigente en Guatemala, Decreto 95-98	146

C.2 Marco institucional para la atención migratoria	148
C.2.1 Dirección General de Migración	150
C.2.2 Consejo Nacional de Migración	152
C.2.3 Ministerio de Relaciones Exteriores	153
C.2.4 Secretaría de Bienestar Social.....	161
C.2.5 Procuraduría General de la Nación.....	162
C.2.6 Ministerio de Trabajo. Departamento de movilidad laboral.....	163
C.2.7 Ministerio de Salud.....	164
C.2.8 Secretaría de Planificación de la Presidencia.....	165
C.2.9 Banco de Guatemala.....	167
C.2.10 Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala	167
C.2.11 Congreso de la República, Comisión del Migrante	169
C.2.12 Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas	170
C.2.13 Coordinación interinstitucional	172
C.2.14 Cooperación internacional	176
C.2.15 Sociedad Civil.....	185
Parte D: Principales conclusiones, consecuencias y recomendaciones en relación con las políticas migratorias	193
D.1 Principales conclusiones sobre las tendencias actuales, las políticas migratorias y las repercusiones de la migración para Guatemala.....	193
D.2 Principales conclusiones sobre las repercusiones de la migración....	197
D.3 Principales conclusiones sobre el marco legal y políticas migratorias.....	200
D.4 Recomendaciones	208
D.4.1 Fortalecimiento de las capacidades institucionales.....	209
D.4.2 Al legislativo.....	213
D.4.3 Municipalidades	213
D.4.4 Trata de personas	214
D.5 Acciones en el ámbito regional.....	215
D.6 Recomendaciones para mejorar los sistemas de información migratoria.....	216
D.7 Sugerencias para continuar con la elaboración del perfil	218
D.8 Cambio climático y migración.....	218
D.9 Investigación.....	219
Bibliografía	221
Anexo	229

Índice de gráficos

Gráfico No. 1: Tasa porcentual (%) de crecimiento del PIB Real (2001-2011)	31
Gráfico No. 2: Evolución de la inflación interanual, en porcentajes (2001-2012) ...	35
Gráfico No. 3: Indicadores de empleo (miles de personas), años 2000, 2006 y 2011.....	37
Gráfico No. 4: Participación porcentual de comercio exterior año 2011	39
Gráfico No. 5: Tipo de Cambio Nominal (Quetzales por 1 dólar EE.UU.), (2001-2012).....	41
Gráfico No. 6: Carga tributaria en relación al PIB en porcentaje (%) período fiscal 2008	43
Gráfico No. 7: Tendencias de la emigración guatemalteca en los Estados Unidos.....	46
Gráfico No. 8: Residencia permanente otorgada a guatemaltecos en los Estados Unidos (1950-2011)	46
Gráfico No. 9: Nivel de escolaridad de la población migrante.....	51
Gráfico No. 10: Principales causas de la emigración	52
Gráfico No. 11: Evolución de la migración interna en Guatemala	75
Gráfico No. 12: Retorno forzado de guatemaltecos desde los Estados Unidos (2002-2012) (en miles)	77
Gráfico No. 13: Tendencias en el retorno forzado de guatemaltecos desde México.....	78
Gráfico No. 14: Retorno forzado de guatemaltecos desde Estados Unidos y México (2002-2012) (en miles).....	79
Gráfico No. 15: Factores que elevan la vulnerabilidad de los grupos de migrantes:	82
Gráfico No. 16: Tendencias en el retorno forzado de NNA desde México.....	86
Gráfico No. 17: NNA migrantes atendidos en Nuestras Raíces, 2012.....	87
Gráfico No. 18: Extranjeros documentados para trabajar con Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo, según grupos quinquenales de edad y sexo, 2012	93
Gráfico No. 19: El proceso de trata de personas	103
Gráfico No. 20: Guatemala - Evolución del IDH (2004-2012)	109
Gráfico No. 21: Tasas de variación de Remesas Familiares netas y el % del PIB real (2005-2012).....	116
Gráfico No. 22: Porcentaje de crecimiento de remesas netas, exportaciones e importaciones (2007-2012).....	118
Gráfico No. 23: Modalidad de recepción de remesas familiares en millones de dólares EE.UU., 2010.....	119
Gráfico No. 24: Destino de remesas familiares, en porcentaje	120
Gráfico No. 25: Población beneficiaria de Remesas por rama de actividad	126

Indice de cuadros

Cuadro No.1: Estructura porcentual (%) del PIB por origen de la producción y valor total en miles de millones de quetzales (Q) a precios de 2001 (2001-2011).....	33
Cuadro No. 2: Canasta Básica Alimentaria y Vital, Salarios mínimos y de los afiliados al IGSS promedio mensuales (2001-2011)	35
Cuadro No. 3: Indicadores del Sector Externo (2001-2011)	38
Cuadro No. 4: Evolución de la situación financiera del Gobierno central (2005-2011)	42
Cuadro No. 5: Principales tendencias migratorias y contextos en Guatemala	45
Cuadro No. 6: Principales momentos y contextos de la emigración guatemalteca	47
Cuadro No. 7: Regiones de Estados Unidos de América con presencia guatemalteca	48
Cuadro No. 8: Principales Estados donde radica la comunidad migrante Guatemalteca.....	48
Cuadro No. 9: Guatemala - Principales estimaciones de emigración (2002-2012)	48
Cuadro No. 10: Otros Destinos de la emigración guatemalteca, 2010	53
Cuadro No. 11: Formas de realizar el viaje a los Estados Unidos	56
Cuadro No. 12: Contextos y tendencias de la migración irregular (1960-2012)	57
Cuadro No. 13: Trabajadores temporales en Canadá Cifras por Provincias, 2012	67
Cuadro No. 14: Movimientos de trabajadores migrantes temporales (2003-2012).....	69
Cuadro No. 15: Movimientos de trabajadores migrantes temporales por mes (2011-2012).....	69
Cuadro No. 16: Población inmigrante por país de origen (Censo 2002).....	73
Cuadro No. 17: Retorno forzado de NNA migrantes por año y sexo, atendidos en Casa Nuestras Raíces	86
Cuadro No. 18: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2009.....	87
Cuadro No. 19: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2010	88
Cuadro No. 20: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2011	88
Cuadro No. 21: NNA retornados, por edad, sexo y forma de viaje, 2012.....	88
Cuadro No. 22: NNA retornada vía aérea desde Estados Unidos (2005-2012)	90
Cuadro No. 23: Retorno forzado de NNA migrantes por año y sexo	90
Cuadro No. 24: Formas migratorias otorgadas hasta Junio, 2012	92
Cuadro No. 25: Formas de visitante local otorgadas por INM por Delegación y año	92

Cuadro No. 26: Eventos de retorno forzado desde los Estados Unidos y sexo (2005-2012).....	95
Cuadro No. 27: Relación porcentual por sexo de retornos forzados desde México (2009-2012)	96
Cuadro No. 28: Retorno terrestre forzado de Mujeres, en comparación con Hombres (2009-2012).....	97
Cuadro No. 29: Diferencias entre el tráfico de migrantes y la trata de personas	102
Cuadro No. 30: Guatemala - relación de IDH y emigración internacional.....	113
Cuadro No. 31: Guatemaltecos que envía remesas familiares netas, receptores en Guatemala y montos de remesas familiares (2002-2012)	115
Cuadro No. 32: Comparación de remesas con algunos indicadores de posición externa, cantidades en millones de dólares EE.UU. (2007-2012)	117
Cuadro No. 33: Consumo final de remesas familiares y del PIB en dólares EE.UU. (2007-2012).....	121
Cuadro No. 34: Pobreza y remesas familiares, en %.....	124
Cuadro No. 35: Remesas e indicadores laborales.....	125
Cuadro No. 36: Tasa de Participación Económica, Tasa de Desempleo Abierto, Población Ocupada No Remunerada, Población de 10 años y más en porcentajes	127
Cuadro No. 37: Guatemala - Indicadores de Desigualdad.....	128
Cuadro No. 38: Evolución de la pobreza en relación a los Objetivos de Desarrollo del milenio	129
Cuadro No. 39: Dos tipos de impacto de la migración en la economía familiar	130
Cuadro No. 40: Evolución de indicadores básicos de educación de acuerdo a los objetivos de desarrollo del milenio	132
Cuadro No. 41: Indicadores de salud y cumplimiento de los objetivos de Desarrollo del Milenio.....	135
Cuadro No. 42: Guatemala - indicadores de Salud sexual y reproductiva	137
Cuadro No. 43: Indicadores de medio ambiente y Objetivos de Desarrollo del Milenio	139
Cuadro No. 44: Guatemala - desastres naturales y migración	142
Cuadro No. 45: Principales legislaciones migratorias en Guatemala y sus características.....	145
Cuadro No. 46: Ejes de la propuesta de política pública integral migratoria trabajada por CONAMIGUA	168
Cuadro No. 47: Principales acciones implementadas por el Estado de Guatemala en materia migratoria (1998-2012)	174
Cuadro No. 48: Principales aportes de las instancias internacionales.....	184
Cuadro No. 49: Principales tratados bilaterales, multilaterales e internacionales ratificados por el Estado de Guatemala	191

Indice de mapas

Mapa No. 1:	Guatemala - departamentos de origen de emigrantes	49
Mapa No. 2:	Principales destinos de la emigración guatemalteca en los Estados Unidos.....	50
Mapa No. 3:	Corredor migratorio en Guatemala	60
Mapa No. 4:	Clasificación de los departamentos del país según su IDH (2011)	110
Mapa No. 5:	Cambio IDH (2006-2011)	111
Mapa No. 6:	Principales departamentos receptores de remesas familiares, 2010.....	122
Mapa No. 7:	Topología territorial de municipios según Indicadores de pobreza y desigualdad (1998 a 2009)	123
Mapa No. 8:	Indicadores de Educación y Desarrollo Humano	131
Mapa No. 9:	Índice de Salud y Desarrollo Humano	134

Indice de organigrama

Organigrama No. 1:	Marco Institucional para la atención migratoria	148
Organigrama No. 2:	Dirección General de Migración.....	152

Abreviaturas

SIGLAS	DEFINICION
BANGUAT	Banco de Guatemala
CA-4	Acuerdo Regional de Procedimientos Migratorios
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CBA	Canasta básica alimentaria
CBV	Canasta básica vital
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONGUATE	Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos
CRM	Conferencia Regional para las Migraciones
DGM	Dirección General de Migración
EMIF	Encuesta sobre migración en la frontera
FMTF	Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo
FMVL	Forma Migratoria de Visitante Local
GRP	Proyecto de Apoyo a Repatriados Guatemaltecos
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IIRIRA	Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante
INE	Instituto Nacional de Estadística
INM	Instituto Nacional de Migración
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
MENAMIG	Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala
MIGUA	Movimiento de Inmigrantes Guatemaltecos en los Estados Unidos
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones

OIT	Organización Internacional del Trabajo
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PDH	Procurador de los Derechos Humanos
PEA	Población económicamente activa
PET	Población en edad de trabajar
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto interno bruto
PMH	Pastoral de Movilidad Humana
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RMI	Reservas monetarias internacionales
SBS	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional

Los perfiles migratorios de la OIM

La Organización Internacional para las Migraciones está impulsando una serie de publicaciones denominada perfiles migratorios. Estos informes se realizan mediante una metodología participativa y de consulta institucional (gobierno, organismos internacionales y sociedad civil) que diagnostica, analiza y sistematiza las principales variables migratorias de los países de origen y destino de los flujos migratorios.

En la actualidad, se han realizado más de 30 perfiles migratorios a nivel mundial, en la mayoría de países de Suramérica; en Centro América, se está realizando el perfil de Nicaragua y actualmente se publica el primer Perfil Migratorio de Guatemala. Este proceso de recopilación de información estadística, documental y cualitativa, está dirigido a tomadores de decisiones públicas y está posicionando a nivel continental la necesidad ineludible de los Estados de formular políticas públicas migratorias.

Los perfiles recopilan la mayor cantidad disponible de datos estadísticos, a través del análisis del marco institucional y legal, la identificación de las principales causas y efectos de la migración, las respuestas de los organismos de cooperación y trabajo de diversos sectores. El objetivo es contribuir al logro de una mejor gestión de las migraciones, mediante la formulación de políticas públicas y adecuación de marcos legislativos a las necesidades que demanda el país donde se realiza el perfil.

A la vez los perfiles buscan aportar a la compilación y generación de sistemas estadísticos que facilitan la lectura e interpretación de la migración y sus impactos, reconociendo la disponibilidad de datos, como una de las principales dificultades en algunos países, especialmente de origen de las migraciones.

La elaboración de perfiles “supone determinar cuestiones, procesos y categorías clave; proporcionar una instantánea de sus principales cualidades y características, clasificarlos en orden de importancia, determinar similitudes y correlaciones, idear medidas y recomendaciones para las políticas en relación con cada tema o categoría¹”.

¹ Organización Internacional para las Migraciones. Perfiles Migratorios: potenciar la utilidad del proceso. Ginebra, Suiza, OIM, 2012. p.23.

La elaboración de los perfiles, se facilita de manera coordinada, a nivel internacional, gracias a la existencia de la Guía “Perfiles migratorios: potenciar la utilidad del proceso” publicado por la OIM, que establece las pautas, procesos, consultas y mecanismos estandarizados, pero abiertos para la adaptación de las características y necesidades de país, que faciliten la elaboración del mismo. Concretamente el perfil se estructura de 4 componentes básicos.

Un primer apartado identifica las tendencias básicas y las características migratorias del país, desde un enfoque de integralidad que incluye las múltiples y simultáneas formas de movilidad humana. Un segundo componente del Perfil es el relativo a las repercusiones de la migración en aspectos económicos, demográficos, la política social, el medio ambiente, la salud y la seguridad, así como en el empleo y las condiciones de vida. Especial interés cobra el enfoque de desarrollo humano y el potencial de las remesas como instrumento de desarrollo.

El perfil también identifica la gestión de la migración, es decir, el marco institucional, legal, de cooperación internacional y de la vinculación de los sectores sociales que buscan mejorar la atención y la gestión de las migraciones.

Un bloque especialmente importante del perfil es el que incluye las conclusiones y recomendaciones. Estas consideraciones sintéticas de todo el contenido del perfil, sirven de pauta para introducir las recomendaciones dirigidas a las instituciones públicas y a la sociedad en general.

El Perfil Migratorio de Guatemala, se realizó gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID) y fue facilitado por el equipo técnico de la OIM en Guatemala.

Una de las principales fuentes de consulta fueron las entrevistas que se realizaron con funcionarios de las instituciones públicas, organismos internacionales y sociedad civil.

Mapa del país y estadísticas clave



Fuente: <http://www.un.org/depts/Cartographic/map/profile/guatemala.pdf>.

Indicadores socioeconómicos básicos²:

GUATEMALA											
Área de superficie: 108,880 Km ²											
Desarrollo Humano y Social:											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Esperanza de vida (años) ^a	ND	ND	ND	69,4	69,6	69,9	70,1	70,3	70,5	70,8	71,2
Tasa de analfabetismo (%) ^b	30,4	29,3	27,5	26,2	25,2	23,4	22,4	21,0	19,5	19	
Años promedio de escolaridad ^c	ND	ND	ND	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1	4,1
PIB per cápita (ajustado al PPA en dólares EE.UU. 2009 ^d)	ND	ND	ND	4.377	4.356	4.476	4.647	4.693	4.660	4.694	4.167
Índice de Desarrollo Humano (IDH) ^e	ND	ND	ND	0.545	0.550	0.555	0.565	0.568	0.569	0.573	0.574
Índice de pobreza multidimensional media					0,361					0,369	
Urbano					0,169					0,181	
Rural					0,538					0,546	
Indígena					0,517					0,517	
No Indígena					0,263					0,273	
Remesas Familiares y otros Flujos Financieros:											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Remesas netas (ingresos menos egresos) (Millones de dólares EE.UU.) ^f	661	1.616	2.088	2.584	3.011	3.645	4.200	4.403	3.951	4.147	4.396
Remesas Familiares en relación al PIB (%) ^g	3.5	7,8	9,5	10,8	11,1	12,1	12,3	11,3	10,5	10,1	9,4
Inversión Extranjera Directa (Millones de dólares EE.UU.) ^h	498	205	263	296	508	592	745	754	600	806	985

a. Fuente: INE. Promedio latinoamericano 74,4 años.

b. En relación al total de población de 15 años o más. Fuente: Ministerio de Educación.

c. Índice de Desarrollo Humano, PNUD.

d. Ibid.

e. Ibid.

f. Fuente: Banco de Guatemala.

g. Ibid.

h. Ibid

² En este documento se entenderá como separador de “miles” y “millones” el punto (.) y para separación de decimales y porcentajes, la coma (.). Como ejemplo las siguientes cifras: año dos mil uno (2001); área de superficie de ciento ocho mil ochocientos ochenta km² (108.880 km²); tasa de analfabetismo del veintinueve coma tres por ciento (29,3%).

Executive summary

Guatemala is the gateway to one of the largest migration corridors in the world. Every day more than 300 migrants leave the country looking for opportunities in multiple directions. Simultaneously, over 200 are forcibly returned from the United States and Mexico. Due to its geographical position and economic characteristics, Guatemala is a country of origin, transit and destination of migrants. Remittances are a pillar of the Guatemalan economy and benefit more than 1.5 million people. At the same time, migration is reconfiguring entire families and communities, thus it becomes an issue that requires a legal and institutional framework that responds to these trends, impacts and needs.

The Migration Profile of Guatemala 2012 is divided into four main chapters. Part A, analyses migration trends and migrants characteristics, Part B refers to the impact of migration, Part C assesses migration management and part D, presents main conclusions and recommendations regarding migration policies.

Part A includes an economic analysis as a framework for understanding international, internal and cross-border migration as it affects Guatemala. This section presents a structured profile and the main macroeconomic variables of the country that confirm the strategic importance of migration, which to date have become a mainstay for Guatemalan economy.

The first section also provides a review of the statistical sources for migration-related information in Guatemala, identifying the main official, international and academic sources. This analysis recognizes the need to include and enhance migration variables in censuses and statistical sources, to facilitate its quantitative reading and formulation of proposals and migration policies.

This part refers to Guatemalan migration flows and trends from a holistic perspective, which recognizes the country as origin, transit, destination and return while identifying and analysing internal, cross-border and international mobility. Migration is an inherent trait of Guatemalan society, therefore a historical perspective of the multiple dynamics of migration in the country is presented.

Emigration is the dominant trend in the country, followed in order of importance by internal, cross-border and transcontinental migration. Part A identifies Guatemala as a major destination country of Central American

intraregional migration. At the same time, the profile outlines forced return migration, a trend that has become significant, and reflects two basic variables: irregular migration as a mobility strategy for hundreds of thousands of Guatemalans, and the increased sophistication of immigration controls in Mexico and United States.

The profile includes a section of vulnerable groups such as unaccompanied minors, migrant women, migrant families and indigenous populations. An approach that includes rights, gender and cultural relevance means these groups require exclusive attention when developing policies to promote family reunification. The document discusses the context of violence which increases the risk and vulnerability of irregular migrants by placing the main contexts from a historical reading of recent international migration.

Although trafficking in persons essentially differs from international irregular, internal or cross-border migration, IOM Guatemala mission consider it appropriate to include the topic in the section describing vulnerable groups.

Part B is dedicated to analysing the impact of migration, presenting this from an economic, social and human development perspective to highlight the main effects of migration for Guatemalan society, families and rural communities.

Concerning the economic analysis, it is confirmed that remittances contribute to lower rates of poverty and extreme poverty by supporting the improvement of access to education, health, housing and leisure. Remittances contribute to an increase in purchasing power and as a result an indirect generation of employment in construction, trade and services.

The Migration Profile identifies social cost caused by emigration, especially the impact on the family remaining in their place of origin including women who take care of household responsibilities such as home economics, academic training and education of children that do not have a second parental role model.

In the labour section, the Profile shows that immigration to Guatemala poses no considerable threat to the working class of the country since the overwhelming trend is that of emigration. In that sense, the exodus of working age population, lightens the supply of labour throughout the country. Furthermore, rather than saturating the labour supply of the country of destination, emigration fills a labour void caused by demographic factors and the fact that certain jobs remain unattractive to citizens of host countries.

The document also discusses the relationship between migration and environment, arguing that it is crucial, especially in Guatemala, where in recent years there have been a number of storms and hurricanes (Mitch, Stan, Agatha). The 1976 earthquake increased emigration of communities of origin to multiple destinations. Recently, the 7 November 2012 earthquake greatly affected the department of San Marcos, the largest “sending” department within the country, causing thousands of Guatemalans to see migration as an alternative to overcome the damage of this event.

Part C addresses the legal and institutional framework concerning the dynamics of migration in the country. Regarding the legal framework, a historical perspective of migration law in Guatemala is presented and complemented with an analysis of the current migration law and its regulations. This assessment identifies characteristics and processes updating laws in the light of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ratified by Guatemala in 2003.

In addition, Part C identifies key state institutions that have created programmes to directly address the needs and demands of migrant populations. Relevant institutions are the Department of Migration (DGM), the Ministry of Foreign Affairs (MINEX) and the National Council for Migrants from Guatemala (CONAMIGUA), among other institutions concerned with particularly sensitive subjects such as migrant children and adolescents, labour migration, health and national planning. The Migration Profile also identifies some interagency coordination that is generating new analysis of systematic processes involved in migration. These cooperative efforts contribute to the formulation of public policy on migration.

This section also addresses the important work of international organizations that carry out activities that raise awareness of migration issues throughout the country. These organizations focus on vulnerable groups issues such as migrant children and adolescents, public policy formulation and the study of migration. Additionally, some provide direct assistance to migrant populations or have created temporary worker programmes with attention given to groups of forced returnees.

The Migration Profile would not be complete without taking into account the contribution of civil society organizations that perform constant work in defense of the human rights of migrant and their families, raise awareness about risks of irregular migration and advocate efforts for the formulation and discussion of migration policy and legal frameworks reforms. The work

performed by the *Mesa Nacional para las Migraciones* and *Grupo Articulador de Sociedad Civil para las Migraciones* is of particular relevance in this area.

Part D raises some conclusions and recommendations with emphasis on the features of migration in the country, characteristics, trends, problems and needs for intervention. Esteemed institutional efforts meet the demands and dynamics of the diaspora where the improved welfare of migrants is both necessary and unavoidable.

Recommendations are directed to the State of Guatemala, to public institutions attending the migration issue and to municipalities, among other sectors. The balance of the recommendations is condensed in two basic points: the continuation of the discussion of Initiative 4126, amendments to Migration Law and the completion of the comprehensive migration policy. These recommendations are crucial for achieving substantive changes to improve the situation of migrant populations in, by and from Guatemala.

Resumen ejecutivo

Guatemala es la puerta de uno de los corredores migratorios más grandes del mundo. Diariamente, más de 300 migrantes salen del país en busca de oportunidades hacia múltiples direcciones. Simultáneamente más de 200 retornan de manera forzada procedentes de Estados Unidos y México. Debido a su posición geográfica y características económicas, Guatemala es un país de tránsito y de destino de migrantes. Las remesas son un pilar de la economía guatemalteca y benefician a más de un millón y medio de personas. Al mismo tiempo, la migración está reconfigurando familias y comunidades enteras, por lo que se convierte en un asunto que requiere de un marco institucional y legal que responda a dichas tendencias, impactos y necesidades.

El Perfil Migratorio de Guatemala 2012 se estructura en cuatro grandes capítulos. La parte A, analiza las tendencias migratorias y las características de los migrantes, la parte B se refiere a las repercusiones de la migración, la parte C, analiza la gestión de la misma y la parte D, presenta las principales conclusiones y recomendaciones en relación a las políticas migratorias.

La parte A incluye un análisis económico, como marco en el que se inscribe la migración internacional, interna y fronteriza, presentando un perfil de la estructura y las principales variables macroeconómicas del país que evidencian la importancia estratégica de las migraciones, que a la fecha se han constituido en un pilar para la economía guatemalteca.

Asimismo, en esta primera parte se hace una reflexión sobre las fuentes estadísticas para el estudio de las migraciones en Guatemala, identificando las principales fuentes oficiales, internacionales y académicas, pero reconociendo la necesidad de sistematizar, incluir y potenciar la variable de las migraciones en los censos y fuentes estadísticas, para facilitar la lectura cuantitativa de las mismas y la formulación de propuestas y políticas migratorias.

En materia migratoria, este apartado se refiere a los flujos y tendencias en Guatemala, desde una perspectiva integral, que reconoce al país como origen, tránsito, destino y retorno; a la vez identifica y analiza la movilidad interna, transfronteriza e internacional. También se presenta una perspectiva histórica de las múltiples dinámicas migratorias que se han desarrollado en el país, algunas de manera simultánea y otras en fases diversas.

La emigración es la tendencia dominante en el país, le siguen en orden de importancia la migración interna, la migración transfronteriza y la transcontinental. También se identifica que Guatemala es un país importante de destino de migración intrarregional centroamericana. A la vez, el perfil esboza la migración de retorno forzado, tendencia que se ha constituido y que refleja dos variables básicas: la emigración irregular es una estrategia de movilidad de cientos de miles de guatemaltecos; y los controles migratorios en México y Estados Unidos se incrementaron.

En este apartado, el perfil incluye la sección grupos vulnerables, y se refiere en lo básico a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, mujeres migrantes, familias migrantes y poblaciones indígenas, grupos que en efecto requieren de una atención exclusiva, que incluya un enfoque de derechos, género, pertinencia cultural y políticas de fomento de reunificación familiar. El documento analiza el contexto de violencia, el cual incrementa los riesgos y la vulnerabilidad de los migrantes irregulares, situando los principales contextos desde una lectura histórica de la reciente migración internacional.

Aunque la trata de personas, se diferencia en esencia de la migración irregular internacional, interna o fronteriza, la Oficina de la OIM en Guatemala, consideró pertinente incluir el tema en el capítulo de grupos vulnerables y a lo largo del perfil.

La parte B, dedicada a analizar las repercusiones de la migración, presenta desde una perspectiva económica, social y de desarrollo humano, los principales impactos de la migración para la sociedad guatemalteca, las familias y comunidades rurales.

En los aspectos económicos, se confirma que las remesas contribuyen a la disminución de los porcentajes de pobreza y pobreza extrema. Por consiguiente aporta a mejorar el acceso a la educación, la salud, la vivienda y al disfrute del tiempo libre, por lo que se constituye en un importante rubro que contribuye al desarrollo humano. Las remesas contribuyen al incremento de la capacidad de compra, por lo tanto a la generación indirecta de empleo en el sector construcción, comercio y servicios.

El Perfil Migratorio identifica el alto costo social provocado por la emigración, especialmente los impactos en la familia que permanece en el lugar de origen, las mujeres que se hacen cargo de las responsabilidades del hogar tales como la economía doméstica, educación y formación de los hijos que crecen sin el referente de uno o ambos padres.

En el ámbito laboral, el Perfil evidencia que la inmigración hacia Guatemala no representa una amenaza considerable para la clase trabajadora del país, ya que la tendencia dominante es la emigración. En ese sentido, el éxodo de población en edad para trabajar, alivia la sobre oferta laboral en el país. Asimismo, la emigración al país de destino, más que saturar la oferta laboral, llena el vacío laboral provocado por factores demográficos y ocupando puestos de trabajo poco atractivos para los ciudadanos de los países receptores.

El perfil también analiza la relación entre migración y medio ambiente, argumentando que es determinante, especialmente en Guatemala, donde en los últimos años han ocurrido una serie de tormentas y huracanes (Mitch, Stan, Agatha). El terremoto de 1976 incrementó las emigraciones de las comunidades de origen hacia múltiples destinos. Recientemente, el 7 de Noviembre del año 2012, otro terremoto afectó considerablemente al departamento de San Marcos, el mayor expulsor de migrantes del país, lo que provoca que miles de guatemaltecos vean en la migración una alternativa para superar los daños de este evento.

La parte C, aborda el marco legal e institucional relativo a la atención de las dinámicas migratorias en el país. En lo relativo al marco legal, se presenta una perspectiva histórica de la legislación migratoria en Guatemala y se complementa con un análisis de la actual ley de migración y su reglamento, en el cual se identifican sus características, vacíos y procesos de actualización a la luz de la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, ratificada por Guatemala en el año 2003.

El perfil identifica las principales instituciones estatales que han creado programas para atender directamente las necesidades y demandas de las poblaciones migrantes, especial relevancia tienen la Dirección General de Migración (DGM), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX) y el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), entre otras instituciones que atienden temas especialmente sensibles como los niños, niñas y adolescentes migrantes, migraciones laborales, salud y planificación nacional. El perfil también identifica algunas coordinaciones interinstitucionales que de manera incipiente están generando procesos de atención sistemática. Estas experiencias se constituyen en aportes para la formulación de la política pública migratoria.

En este apartado, también se aborda el importante trabajo de organismos internacionales, que desarrollan acciones que contribuyen a mejorar la atención a los temas vinculados a la migración en el país. Estos organismos han aportado

en temáticas de grupos vulnerables, como niños, niñas y adolescentes migrantes, la formulación de políticas públicas y el estudio y análisis de las migraciones. Asimismo, algunas brindan asistencia directa a poblaciones migrantes o han creado programas de trabajadores temporales y de atención a grupos de retornados forzados.

El Perfil Migratorio no podría estar completo, sin tomar en cuenta el aporte de organizaciones de sociedad civil, que realizan un constante trabajo en defensa de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares, la sensibilización sobre los riesgos de la migración irregular y en esfuerzos de incidencia para la formulación y discusión de la política pública migratoria y reformas a los marcos legislativos. Pertinente es el trabajo que realiza la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG) y el Grupo Articulador de Sociedad Civil para las Migraciones.

En la parte D, se plantean conclusiones y recomendaciones. Las primeras enfatizan los rasgos de la migración en el país, sus características, tendencias, problemáticas y necesidades de intervención. Se valoran los esfuerzos institucionales para atender las demandas y dinámicas de la diáspora y se consideran algunos esfuerzos necesarios e ineludibles para mejorar la atención migratoria.

En el apartado de recomendaciones, se establecen algunas que van dirigidas al Estado de Guatemala, a las instituciones públicas que atienden el tema migratorio y a las municipalidades, entre otros sectores. El balance de las recomendaciones se condensa en dos puntos básicos, la continuación de la discusión de la Iniciativa 4126, reforma a la Ley de Migración y la culminación de la política pública migratoria integral, ambas son determinantes para el logro de cambios sustantivos que mejoren la situación de las poblaciones migrantes en, por y desde Guatemala.

Finalmente se incluyen en el Perfil Migratorio, algunos anexos que se consideran fundamentales para el seguimiento de los compromisos internacionales del Estado de Guatemala en materia migratoria.

PARTE A:Tendencias migratorias y características de los migrantes

A.I Fuentes de información sobre migración en Guatemala:Alcances y limitaciones

El análisis y estudio de los procesos migratorios en Guatemala se ha realizado en el país mediante el uso de algunas estadísticas que registran las principales corrientes migratorias internas, de retorno forzado y voluntario, así como las migraciones que se vienen hacia el país. En cuanto a la migración internacional irregular, se carece de fuentes estadísticas.

Al ser la migración un proceso que implica la participación de dos o más Estados, las estadísticas oficiales de los países de tránsito y destino, también se convierten en referentes básicos en el análisis e interpretación de los flujos, tendencias y recomposiciones migratorias de la diáspora guatemalteca.

Estas estadísticas oficiales, se complementan con esfuerzos de organismos internacionales, que han promovido la sistematización, análisis, generación y mejoramiento de información cuantitativa en el marco de sus misiones institucionales y que se han constituido en referentes básicos para el estudio de las migraciones.

Vale mencionar los proyectos impulsados por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la base de datos del Fondo de Población de Naciones Unidas sobre migración, y el Sistema de Información y Control Migratorio (SICOMGUA), los cuales se constituyen en referentes para el análisis de los procesos migratorios.

A nivel nacional, debido a las características de los movimientos migratorios prevalecientes: internas, transfronterizas e internacionales, pero especialmente las referidas a la migración irregular, las fuentes estadísticas para el análisis de los flujos y corrientes migratorios no han sido lo suficientemente desarrolladas, lo que representa un importante desafío para las autoridades, organismos internacionales y centros de pensamiento.

En Guatemala oficialmente se cuenta con series de estadísticas de población, como los Censos, que han sido publicados desde 1871 hasta 2002

y las fuentes administrativas de las instancias que atienden directamente los movimientos migratorios.

Aun así, se necesita que exista un sistema de información que identifique las distintas corrientes migratorias que coexisten en el país, que cuenten con una metodología claramente definida y un sistema de medición y registro poblacional con carácter sistemático, situación que actualmente no reúne el país³.

A.I.1 Censo de población

Las fuentes estadísticas de población en Guatemala se han producido históricamente desde 1824, cuando por decreto se ordena el levantamiento del primer censo. Desde entonces, con cierta periodicidad, se han publicado diez censos de población⁴ y también censos agropecuarios, de vivienda, de ingresos y egresos, así como de indicadores de precios.

La migración como una variable específica aparece en el Censo de 1950, porque se pretendía estudiar las corrientes migratorias establecidas entre los últimos cinco años previos a la realización del censo⁵. Posteriormente se mantuvo la categoría migración para identificar las migraciones internas y las inmigraciones hacia Guatemala. La emigración no ha sido suficientemente documentada en los censos de población. El último censo realizado en el año 2002 no incluyó la variable de emigración.

Las estadísticas del Censo de Población del año 2002 identifican los flujos migratorios internos y la inmigración en Guatemala, reportando variables como los departamentos de destino, sexo, edad, escolaridad, estado civil, empleo y orígenes de los grupos de inmigración.

A.1.1.1 Censo de población de los Estados Unidos

La oficina del Censo de los Estados Unidos de América, cuenta con una interesante base de registros estadísticos de población, dentro de los cuales, las variables migratorias por nacionalidad han sido incorporadas en las boletas. Para

³ J. Dardón. Diagnóstico Nacional de Guatemala. En: Construcción de espacios y estrategias de Diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México. Instituto de Estudios y Divulgación sobre migración INEDIM e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo. INCEDES. México 2011.

⁴ Que fueron publicados en 1880, 1893, 1921, 1940, 1950, 1964, 1973, 1981, 1994, 2002.

⁵ F. Martínez. Diagnóstico Situación de los trabajadores centroamericanos en Guatemala 2008. MENAMIG. Guatemala.

conocer la evolución del crecimiento de la población de origen guatemalteco en Estados Unidos e identificar las principales tasas de crecimiento, características y recurrencias. La información del Censo de los Estados Unidos, principal país de destino de la migración guatemalteca, es importante para analizar la historia de las migraciones en el país y establecer la cantidad de inmigrantes que radican en el país.

A.1.2 Registros administrativos

La DGM es la instancia gubernamental encargada de la administración, control y sistematización de los procesos migratorios regulares e irregulares. El departamento de investigación, estadísticas y políticas públicas es el encargado de llevar los registros migratorios básicos, algunos de los cuales, son puestos en su página web. También recoge información de retornados forzados, incluyendo algunas variables en el registro que permitiría realizar un perfil específico de las características de los retornos forzados.

Los datos sistematizados por la DGM no se difunden públicamente, solamente las cantidades de eventos de retorno forzado provenientes de México y Estados Unidos, algunos datos relativos a las regularizaciones, otorgamiento de residencia permanente, origen de la inmigración y eventos de entrada y salida de nacionales y extranjeros por las delegaciones fronterizas, puertos y aeropuertos.

Las instituciones públicas que atienden a grupos de migrantes también generan estadísticas administrativas. La Secretaría de Bienestar Social, a través de Casa Nuestras Raíces que atiende a los grupos de niños, niñas y adolescentes migrantes retornados forzados desde México, contabiliza, tabula y sistematiza los datos derivados de la atención y protección de grupos de niños migrantes provenientes desde México. La Procuraduría General de la Nación (PGN), lleva registros de los casos de niños, niñas y adolescentes retornados forzados vía aérea desde Estados Unidos así como la Unidad de Víctimas de Trata de Personas del Ministerio Público.

A.1.2.1 Estadísticas administrativas de la Oficina de Inmigración y Control de Aduanas

Las estadísticas administrativas de la Oficina de Inmigración y Control de Aduanas (ICE por sus siglas en inglés) son importantes para conocer las detenciones y retornos forzados de migrantes en los lugares donde se realizan las detenciones. Asimismo, la oficina del Censo de los Estados Unidos ha realizado

importantes mediciones acerca de las tendencias y flujos de inmigración. El ICE cuenta con series históricas donde se registran las residencias otorgadas por períodos históricos, refugios y procesos de regularización de las comunidades inmigrantes radicadas en Estados Unidos de América. Posee una riqueza de información estadística que no ha sido lo suficientemente explorada y aprovechada en Guatemala. Además del ICE, otra fuente muy importante de información sobre detenciones y expulsiones es la *Border Patrol*, la cual genera sus propias estadísticas e informes periódicos anuales.

A.1.2.2 Estadísticas administrativas del Instituto Nacional de Migración

El Instituto Nacional de Migración (INM) de México ha desarrollado series estadísticas relativas a los movimientos migratorios formales e irregulares en el territorio y sus puntos de internación. En el caso de la migración irregular, las estadísticas de aseguramiento, devolución y repatriación del INM reflejan las tendencias en los flujos migratorios, cantidades, origen, edad, sexo y destino de los transmigrantes que fueron asegurados en su tránsito irregular por México, regularizados, aceptados, rechazados, protegidos y asistidos. Se constituye en una fuente ineludible para el estudio de las dinámicas migratorias en la región.

A.1.3 Otras fuentes de información estadística

A.1.3.1 Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México

La Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur) aporta elementos para medir y caracterizar flujos migratorios provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador, que se desplazan en territorio mexicano y estadounidense y aquellos que fueron retornados. La EMIF Sur estima los montos y características de los flujos migratorios que transitan en la región, proporciona los insumos necesarios para una instrumentalización de la gestión migratoria en la zona. La encuesta se aplica a grupos de personas retornadas forzadas vía terrestre desde México. Desde su primer levantamiento en 2004, la EMIF Sur se ha convertido en una herramienta funda mental para la comprensión de los flujos migratorios internacionales de la región conformada por México, Guatemala, Honduras y El Salvador.

En el caso de la emigración y retorno de mexicanos, también se realiza la EMIF Norte, la cual aporta elementos de análisis basados en información directa y confiable sobre la dinámica, la magnitud y características de los flujos migratorios de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos.

A.I.4 Serie Cuadernos de Migración de la OIM

Debido a la carencia de estadísticas relativas a la migración irregular y el perfil de quienes emigran, la Organización Internacional para las Migraciones, misión Guatemala, ha impulsado e implementado encuestas sobre emigración y remesas algunas publicadas en la Serie Cuadernos de Trabajo sobre Migración que se han difundido desde el año 2001.

La OIM ha aportado a la generación de información estadística y al entendimiento, análisis y discusión de la migración internacional y sus impactos económicos, sociales, de desarrollo y ambientales. Además en estos estudios se ha planteado la necesidad de la formulación de programas en favor de las poblaciones migrantes.

A través de las publicaciones de la Oficina de la OIM en Guatemala, se ha podido tener una radiografía de la experiencia migratoria guatemalteca. Los estudios confirman que las corrientes y procesos migratorios, son claves en el funcionamiento y reproducción del sistema económico en Guatemala. También a nivel social, cultural, familiar y comunitarios, los estudios arrojan importante evidencia empírica que es de gran utilidad en la formulación de políticas migratorias de Estado, pero también a nivel municipal, regional y comunitaria.

Las encuestas sobre remesas son un referente para el estudio y análisis de las migraciones y las cifras son utilizadas frecuentemente por diferentes sectores gubernamentales, sociedad civil, medios de comunicación y organizaciones de inmigrantes en Estados Unidos.

A.I.5 Serie Informes de Desarrollo Humano

Desde 1990 el Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo publica a nivel mundial la serie Informes de Desarrollo Humano. Entre sus principales aportes, la sección de estadísticas ha permitido establecer un sistema de medición del índice de desarrollo humano a escala mundial, basado en las fuentes estadísticas oficiales de cada país.

El informe mundial de desarrollo humano del año 2009 concluyó que las migraciones son determinantes en el logro del desarrollo humano porque incrementan los ingresos domésticos y promueven el acceso a la educación y los servicios de salud.

La oficina nacional del PNUD publica los Informes Nacionales, desde el año 1998 y ha incluido un apartado sobre la movilidad humana en Guatemala.

A.I.6 Publicaciones del Banco Mundial

Los informes mundiales sobre migración y remesas publicados por el Banco Mundial permiten tener una visión global y conocer el perfil de los aportes económicos de las migraciones en el vínculo transnacional. Este último es determinado por los campos de relación que construyen las poblaciones migrantes con sus comunidades de origen.

De acuerdo a las mediciones del Banco Mundial, la migración internacional reduce la pobreza en los países de origen e influye en el crecimiento económico y el bienestar social¹⁶. El sistema de estadísticas monetarias del Banco Mundial evidencia la importancia que las remesas tienen en las economías de los países expulsores, así como su aporte laboral y económico a las sociedades receptoras.

A través de las publicaciones estadísticas del Banco Mundial, se pretende que se faciliten y fundamenten la toma de decisiones, la formulación de programas y la construcción de políticas públicas migratorias y de desarrollo.

A.2 Análisis de la economía guatemalteca, 2001-2011: Factores determinantes de la emigración

A.2.1 Economía y migración

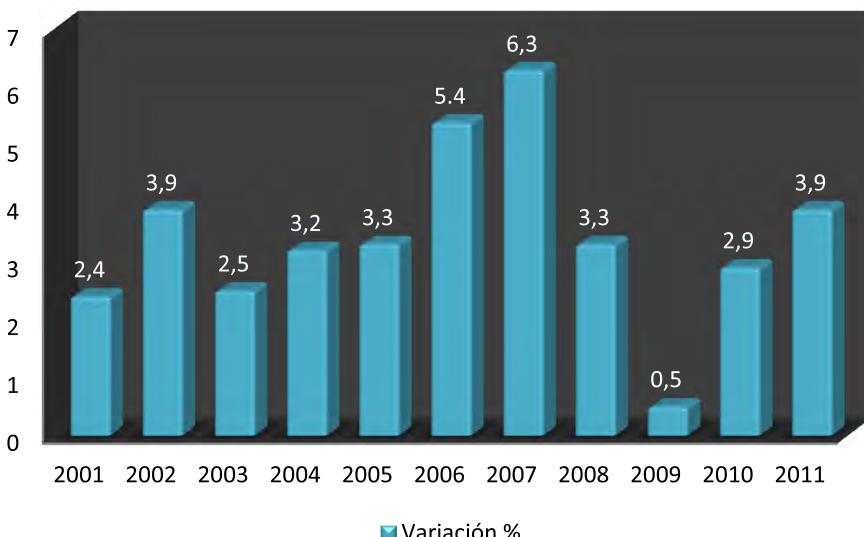
Existe una estrecha y no siempre reconocida relación entre los factores económicos y la migración: la pobreza, el desempleo, la ausencia de inversiones que promuevan el desarrollo y la escasa inversión social del Estado, convierten la variable económica como principal causa de la emigración. A la vez, los impactos más notorios sobre el sector real de la economía se explican por los aportes de las remesas en la macroeconomía guatemalteca, a tal punto que se han convertido en uno de los pilares de la estructura económica y en un importante factor generador del Producto Interno Bruto (PIB), en una fuente de nivelación de la balanza comercial y en un estabilizador del tipo de cambio.

¹⁶ Banco Mundial Datos sobre migración y remesas 2011. Banco Mundial. Washington. 2011.

Acerca del PIB, en el gráfico siguiente se observa el comportamiento de las tasas de variación anual del PIB, es decir las tasas de crecimiento del PIB real⁷ de un año con respecto al anterior. Durante el período se promedió en 3,3% de crecimiento. Una tasa aproximadamente de un punto porcentual arriba de la tasa de crecimiento de la población, el cual fue de un 2,4% aprox. para el mismo lapso.

Las tasas de crecimiento del PIB corresponden al incremento de las migraciones y el envío de remesas, antes del año 2001 la relación era baja para considerar su impacto real en la economía.

Gráfico No. 1: Tasa porcentual (%) de crecimiento del PIB Real (2001-2011)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

Según los Acuerdo de Paz firmados en 1996, la economía debería crecer para garantizar condiciones de vida adecuadas, por lo menos un 6% cada año, meta que solo se cumplió en el 2007. Como punto de comparación, en la década de los 80, conocida como la “década perdida”, el PIB creció en promedio un 0,9%

⁷ El PIB real se mide utilizando precios constantes, es decir, a un año base, el cual es el año 2001 (según el Sistema de Cuentas Nacionales, SCN 1993). Cálculo que tiene por objeto evitar las distorsiones en los precios de cada año provocadas por la inflación y las fluctuaciones de los mismos. El PIB real, es una medida del volumen producido de bienes y servicios. Su contraparte es el PIB nominal, el cual se calcula con precios corrientes (de cada año).

(prácticamente la economía se estancó⁸); en los 90 una media de crecimiento de 3,7%. A partir de 2004, empieza la recuperación económica después de la crisis en los precios del café del 2001. Esta expansión alcanza su pico más alto en 2007, para empezar una caída cuyo punto más bajo ocurre en 2009.

Este ciclo de expansión y desaceleración interna, estuvo influenciado externamente por el recalentamiento de la economía global de esos años, debido al crecimiento y posterior implosión de la burbujas del sector inmobiliario en los Estados Unidos y Europa y la burbuja las de materias primas; esta expansión artificial de la economía tuvo un abrupto término a finales de 2008 y comienzos de 2009; estos meses de contracción económica mundial fueron llamados “la Gran Recesión”, debido a que tal situación no se presentaba desde la Gran Depresión de los 30 del siglo XX.

En 2009, Guatemala fue uno de los pocos países de Latinoamérica que tuvo una tasa de crecimiento positiva. A partir de 2010, la economía mundial ha tenido una lenta recuperación, al igual que la economía guatemalteca cuyo crecimiento ha sido más alto que el promedio de los países desarrollados. En 2012, la crisis de tipo fiscal de países de la Eurozona (Grecia, Portugal, Irlanda, España e Italia) puso en peligro la recuperación mundial. Sin embargo, en Guatemala el crecimiento del PIB fue del 3% según el Banco de Guatemala⁹.

En el período de 1951 a 1975, Guatemala manifestó el mayor crecimiento observado y reportó tasas que superaron el 8% interanual, en la segunda fase, entre 1975 y 1985 la tasa de crecimiento fue de un 2%, y entre 1986 y 2006 la tasa de crecimiento fue de 3,6% interanual y del 2006 al 2011 el crecimiento económico observado ha sido de 3,3%¹⁰.

Es decir que a pesar que en los últimos 25 años, las tasas de crecimiento han sido positivas, estas no han sido lo suficientemente altas como para mejorar significativamente las condiciones de vida de la población guatemalteca, principalmente la de menores ingresos. La emigración principalmente hacia los Estados Unidos es un efecto de ese crecimiento económico insuficiente.

⁸ De 1982 a 1985 se produjo la contracción económica más fuerte de la economía guatemalteca en varias décadas, generada por el colapso del modelo de sustitución de importaciones, la crisis de la deuda externa, el repunte del conflicto armado interno, la devaluación del dólar y la recesión económica de los Estados Unidos por esos años. Debido al declive económico de ese período, el ingreso real de los guatemaltecos no ha alcanzado el nivel del año 1980. Definitivamente que esto ha determinado que muchos connacionales hayan buscado allende las fronteras una economía más estable y dinámica con más y mejores oportunidades.

⁹ www.agn.com.gt/index.php/world/business/item/1742-econom%C3%ADa-de-guatemala-crece-3-en-2012.

¹⁰ Centro de Investigaciones Económicas y Sociales. Crecimiento y consistencia: Documento que evalúa las posibilidades de crecimiento económico en Guatemala, CIEN 2011.

Si sumamos a esto los históricos problemas estructurales de la economía guatemalteca, el fenómeno migratorio hacia el país del norte se convierte en una válvula de escape. De acuerdo al estudio regional de flujos migratorios de la OIM, la naturaleza de la migración obedece a los factores estructurales de la economía guatemalteca y regional.

A.2.2 Producción según su origen

Durante el período en análisis, han sido los sectores de la industria, servicios, agropecuario, comercio y transporte, los que han aportado entre un 65% y 70% de la producción de bienes y servicios.

Cuadro No.1: Estructura porcentual (%) del PIB por origen de la producción y valor total en miles de millones de quetzales (Q) a precios de 2001 (2001-2011)

ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	13,9	14,1	14,1	14,3	14,1	13,5	13,5	13,1	13,6	13,2	13,2
Eplotación de minas y canteras	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,8
Industrias manufactureras	19,7	19,2	19,2	19,5	19,0	19,0	18,4	18,2	18,0	18,1	17,9
Electricidad y agua	2,6	2,6	2,8	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,6	2,7
Construcción	3,9	4,4	4,1	3,6	3,0	3,9	4,0	3,0	3,3	3,0	2,9
Comercio	12,9	12,7	12,5	12,5	12,3	12,3	12,1	11,8	11,5	11,7	11,6
Transporte y comunicaciones	5,3	5,5	5,9	6,6	8,0	8,0	9,3	10,2	10,6	10,5	10,6
Intermediación financiera	2,6	2,7	3,0	3,1	3,8	3,8	4,0	4,1	4,3	4,3	4,4
Alquiler de vivienda	10,2	10,2	10,4	10,5	10,2	10,2	10,0	10,0	10,0	10,2	10,1
Servicios privados	15,5	15,5	15,6	15,4	15,3	15,3	15,2	15,6	15,6	16,0	16,0
Administración pública y defensa	7,4	7,3	6,9	6,5	6,4	6,4	6,3	6,4	7,0	7,6	7,7
"(-) Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente"	-2,3	-2,4	-2,5	-2,7	-3,4	-3,4	-3,7	-3,8	-3,9	-3,9	-4,0
(+) Impuestos netos de subvenciones a los productos	7,6	7,5	7,5	7,6	7,7	7,7	7,8	7,3	7,1	7,3	7,3
TOTAL (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL EN MILLARDOS DE QUETZALES (Precios de 2001)	147,0	152,7	156,5	161,5	166,7	175,7	186,8	192,9	193,9	199,6	207,3

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

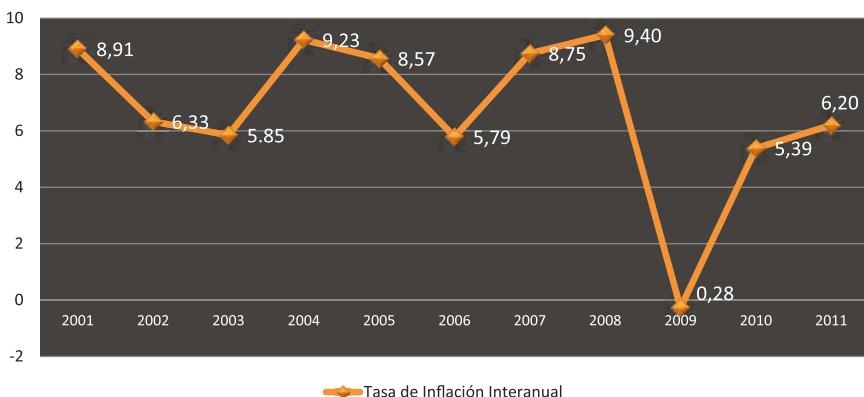
Es importante hacer notar que según esta medición del PIB, ya no es la agricultura el sector que más aporta a la economía, lo que da argumentos para que se señale que Guatemala ya no es un país eminentemente agrícola como durante mucho tiempo se sostuvo, sino que es una economía con un fuerte aporte de la industria, los servicios y el comercio. Aun así, alrededor de un tercio (30% del PIB) de la economía nacional se basa directa e indirectamente en las cadenas agropecuarias-forestales-pesqueras, lo que demarca la importancia que sigue teniendo el sector agropecuario. Por otro lado, el sector de la producción, el cual es un motor para la economía de un país, ha estado rezagado con respecto a otros sectores.

A.2.3 Inflación interanual

Desde mediados de los años noventa del siglo pasado, la inflación se ha comportado de manera estable. Atrás quedaron las severas fluctuaciones de los años ochenta. La política monetaria guatemalteca ha hecho un manejo de la oferta monetaria bastante conservador, pero acertado, lo que impidió los episodios hiper inflacionarios que padecieron otros países latinoamericanos en las décadas pasadas. En esta variable, también el envío de remesas ha jugado un papel importante al propiciar una sana correlación entre la oferta y la capacidad de compra.

En 2008, se tuvo la inflación más alta desde 1996, un 9,4%, cifra determinada en algún grado por la presión en los precios debido al recalentamiento de la economía mundial en ese entonces; el siguiente año (2009) se presenta un episodio deflacionario muy leve (-0,28%), situación que no ocurría desde 1982 y que fue determinado por la recesión mundial que afectó a la economía guatemalteca. Es decir, ocurrió lo contrario a la inflación, el nivel general de precios disminuyó. Para el ciudadano común probablemente esta disminución no fue perceptible, de igual manera la norma ha sido el aumento del costo o precios de los bienes y servicios lo que hace que cada día el quetzal pierda poder adquisitivo. A partir de 2010, la tasa de inflación recobra su comportamiento previo y para 2012 tasa inflacionaria fue de 3,8%.

Gráfico No. 2: Evolución de la inflación interanual, en porcentajes (2001-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

A.2.4 Costo de la Canasta Básica, Salario Mínimo y salario de los afiliados al IGSS

La tasa de inflación refleja variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, el cual es calculado mensualmente por el Instituto Nacional de Estadística (INE), a través de la medición del precio de una canasta de 441 productos representativos del consumo de las y los guatemaltecos. Dentro de estos se encuentran los 26 artículos de consumo que conforman la Canasta Básica Alimentaria (CBA)¹¹.

Cuadro No. 2: Canasta Básica Alimentaria y Vital, Salarios mínimos y de los afiliados al IGSS promedio mensuales (2001-2011)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Costo de la CBA	1.102	1.202	1.203	1.244	1.406	1.493	1.663	1.976	1.897	2.149	2.440
Costo de la CBV	2.053	2.193	1.295	2.270	2.564	2.724	3.033	3.605	3.462	3.922	4.453
Salario mínimo no agrícola	830	900	1.026	1.190	1.190	1.309	1.375	1.455	1.560	1.680	1.911
Salario mínimo agrícola	752	825	957	1.158	1.158	1.274	1.337	1.410	1.560	1.680	1.911
Salario afiliados al IGSS	1.860	1.993	2.114	2.223	2.329	2.454	2.580	2.799	2.854	3.048	3.251

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Ministerio de Trabajo, Banco de Guatemala y Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, CIIHD.

¹¹ La CBA según el INE, es el mínimo alimentario que debe satisfacer por lo menos las necesidades energéticas y proteínicas de un hogar de referencia. En Guatemala, se calcula para una familia promedio de 5,3 miembros.

El cuadro anterior compara el costo promedio de la CBA, la Canasta Básica Vital (CBV)¹², el salario mínimo de actividades agrícolas y no agrícolas mensuales que cada año el Gobierno decreta y el salario de los trabajadores afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS, también en promedio mensual). En el cuadro se observa que en ningún año, los salarios mínimos con excepción del de los afiliados a IGSS, logran sufragar el costo de las CBA y CBV. En cuanto a los afiliados al IGSS, el salario promedio de estos si logra costear el precio de la CBA. Ni siquiera el PIB per cápita mensual, el cual de manera aproximada se puede equiparar con el ingreso per cápita, de Q3.006 (promedio de 2004 a 2011, según cálculo del PNUD en dólares EE.UU., ajustados por el índice de paridad de poder adquisitivo y trasladado a quetzales - Q), logra costear la CBV a partir de 2007. Esto denota el alto costo de la vida para un amplio segmento de la población guatemalteca, tomando en cuenta que según el INE, en 2011 el 53,4% de la población se encuentra catalogada como pobre.

Una de las variables recurrentes en los motivos de emigración internacional, se debe principalmente a la diferencia entre los salarios y el costo de la canasta básica en los países de origen y destino: un trabajador de la agricultura gana en Estados Unidos en una hora, lo que un trabajador jornalero gana en un día en Guatemala y el costo de la canasta básica en algunos productos es similar.

A.2.5 Indicadores de empleo y afiliados al seguro social

La relación entre migración y Población en Edad de Trabajar es determinante. De hecho, uno de los principales motivos de la emigración es la ocupación laboral y en Guatemala ese vínculo es deficitario.

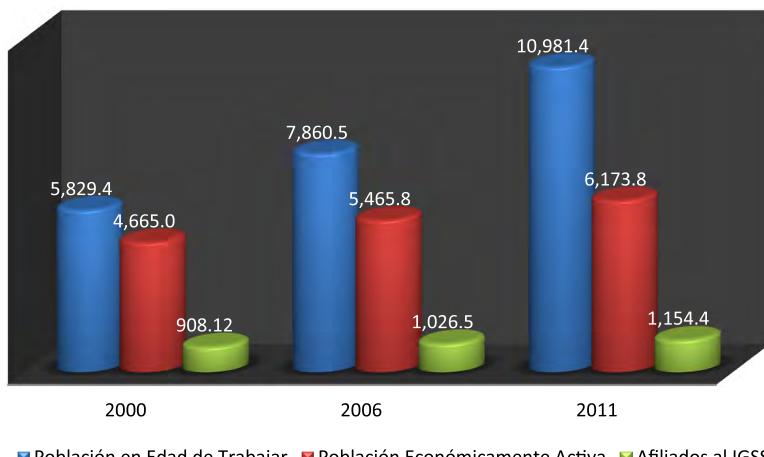
El siguiente gráfico presenta durante los años 2000, 2006 y 2011, la Población en Edad de Trabajar (PET), la Población Económicamente Activa (PEA), (los dos indicadores estimados para la población de 10 años en adelante) y los trabajadores afiliados al IGSS. Se puede observar que la cantidad de estos últimos prácticamente se ha estancado durante los últimos 12 años. Y aunque la PET ha ido creciendo de forma acelerada durante el mismo período, la PEA ha crecido lentamente. Es de aclarar que la PEA se compone de población ocupada y desocupada. Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2010 del INE, un 59,7% de la PEA se encuentra sub-ocupada o subempleada, y solo un 37% de la PEA se considera como ocupada plenamente. Dentro de estos últimos, se

¹² Conjunto de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas para el bienestar de todos los miembros de la familia: incluye Alimentación, Bebidas Alcohólicas y Tabaco, Vestuario, Vivienda, Mobiliario, Salud, Comunicaciones, Transporte, Recreación y Cultura, Educación, Restaurantes y Hoteles y Bienes y Servicios. Lógicamente el costo de esta canasta es mucho más alto con respecto a la alimentaria.

encuentran los afiliados al IGSS los cuales gozan de seguro social. Es importante mencionar que el 47,8% de la PEA está conformada por población que habita el área rural y el 36,3% de la PEA son mujeres.

En Guatemala el 75% de la PEA se ocupa en actividades del sector informal¹³.

Gráfico No.3: Indicadores de empleo (miles de personas), años 2000, 2006 y 2011



■ Población en Edad de Trabajar ■ Población Económicamente Activa ■ Afiliados al IGSS

Fuente: Elaboración propios con datos del IGSS y el INE.

A.2.6 Indicadores de la posición externa

Las exportaciones, inversiones externas en el país y las variables macroeconómicas, en teoría deben afectar otras dinámicas, como el empleo, mejoras en los ingresos, estabilidad cambiaria y en general el desarrollo económico. En consecuencia, las emigraciones se reducirían.

Según el cuadro siguiente, las exportaciones de 2001 a 2011 crecieron un 156% (al pasar de 4.111 a 10.517 millones de dólares EE.UU. respectivamente), mientras que las importaciones un 145% (de 6.322 a 15.482 millones de dólares EE.UU. resp.), en el mismo lapso de tiempo; una tendencia parecida tuvo el déficit comercial el cual creció un 124% (el cual pasó de 2.212 a 4.964 millones de dólares EE.UU.).

¹³ INE. Encuesta Nacional de Empleo Guatemala 2010.

Cuadro No.3: Indicadores del Sector Externo (2001-2011)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Exportaciones*	4.111	4.224	4.526	5.105	5.460	6.082	6.983	7.847	7.295	8.536	10.517
Importaciones*	6.322	7.061	7.486	8.737	9.650	10.934	12.470	13.421	10.643	12.807	15.482
Saldo Balanza Comercial*	-2.212	-2.837	-2.960	-3.632	-4.191	-4.852	-5.487	-5.575	-3.348	-4.271	-4.964
Saldo BC % PIB	-11,8	-13,6	-13,7	-14,8	-15,4	-16,0	-16,1	-15,7	-9,1	-10,3	-10,6
Remesas Familiares netas % PIB	3,5	7,8	9,5	10,8	11,1	12,1	12,3	11,3	10,5	10,1	9,4
“Reservas Monetarias Internacionales netas % PIB”	12,6	11,4	13,5	14,4	13,9	13,4	12,7	13,2	14,2	14,4	13,2
Saldo de la Balanza de Pagos % PIB	2,5	0,0	2,4	2,5	0,9	0,8	0,6	0,9	1,3	1,6	0,4

(*) Millones de dólares EE.UU.

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

El déficit comercial se debe a que las exportaciones fueron menores que las importaciones, situación que se ha mantenido desde hace varias décadas y que se mantendrá mientras el resto del mundo siga prestando o aportando recursos a Guatemala para poder seguir comprando (importaciones) al exterior, en un monto superior a lo que se vende (exportaciones). Este resultado de la balanza comercial, determina en un grado importante el déficit de la cuenta corriente.

A través de flujos de capitales de corto plazo de inversión extranjera directa o de créditos al gobierno, tradicionalmente, el déficit de cuenta corriente ha sido sufragado y compensado por el superávit de la cuenta de capital, reportándose así mismo superávits en la Balanza de Pagos¹⁴. Analizando un poco más detenidamente, a partir de 2002, el flujo de remesas familiares con respecto a 2001, creció un 144% (pasando de un 3,5% a un 7,7% en relación al PIB). Este crecimiento de las remesas en relación a la producción nacional, presentó su punto más alto en 2007, a partir de ese año el indicador ha venido descendiendo.

Si comparamos el saldo de la balanza comercial (BC) como porcentaje del PIB con la remesas también en relación a este (ver el cuadro anterior), se puede observar que las remesas han costeado (y a la vez disminuido) el déficit comercial en una parte significativa. Por ejemplo, en 2009, el 10,5% del monto de remesas

¹⁴ Estado comparativo de operaciones de ingreso y egreso de un país con el resto del mundo.

en relación al PIB fue mayor que el -9,5% de déficit comercial con respecto al PIB durante el mismo año. Así mismo, en 2011, ingresaron 4.396 millones de dólares EE.UU. en concepto de remesas familiares, todo un récord histórico¹⁵. Un 98% de éstas provienen de los Estados Unidos, derivado de esto, el aporte de las familias de connacionales residentes en EE.UU hacia la economía guatemalteca es cuantioso, al igual que sus impactos.

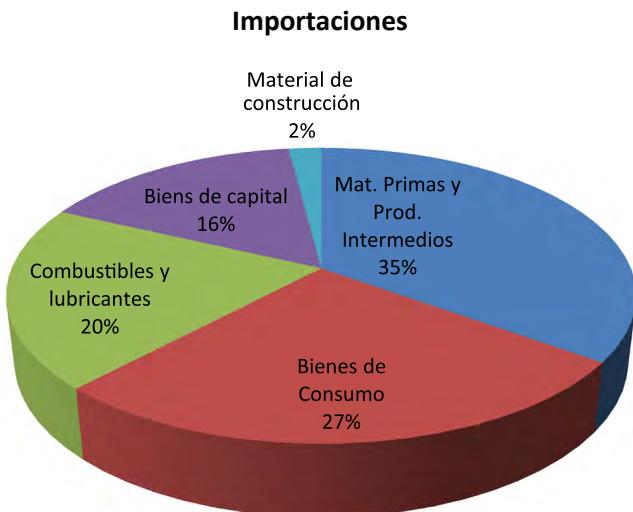
Otro indicador externo de la economía guatemalteca, es el creciente monto de las Reservas Monetarias Internacionales (RMI), las cuales se han venido acumulando debido a los superávits registrados en la Balanza de Pagos. Las RMI también sirven de respaldo a la moneda nacional (el quetzal). Las RMI superan a las remesas, no obstante que una reducción de éstas descompensaría la Balanza de pagos.

Con relación a los principales productos de exportación y de importación en 2011, se presentan el siguiente gráfico:

Gráfico No. 4: Participación porcentual de comercio exterior año 2011



¹⁵ Para 2012 y 2013 el Banco de Guatemala estima un ingreso de remesas familiares de 4.748 y 5.033 millones de dólares EE.UU. Estas cifras dependen en un buen grado del desempeño del mercado laboral en los Estados Unidos.



Fuente: Banco de Guatemala.

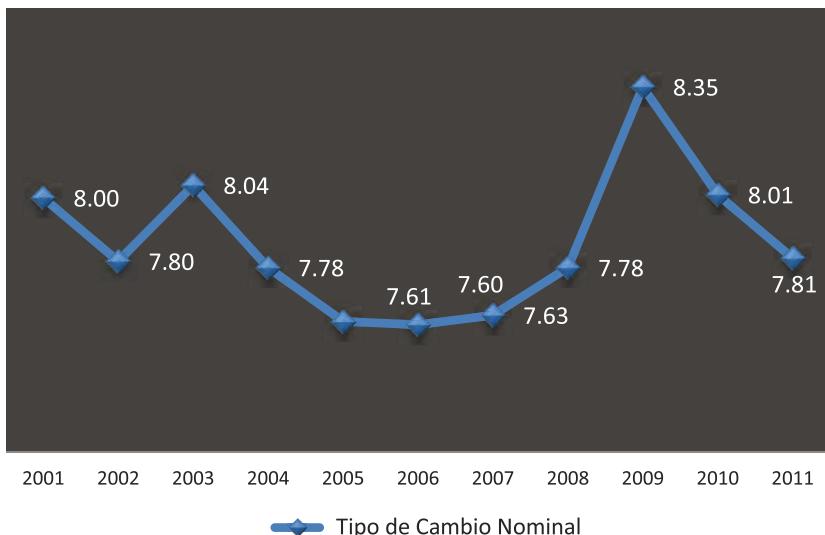
El 37% de exportaciones clasificadas como “otros”, se refiere a una gran cantidad de bienes, dentro de estos se encuentran: productos alimenticios, caucho natural, tejidos, hilos e hilazas, materiales de construcción, artículos plásticos, de papel y cartón, flores, verduras y legumbres, miel, cueros, entre otros.

A.2.7 Tipo de cambio nominal

El envío de remesas ha repercutido en la estabilidad en el tipo de cambio del quetzal frente al dólar estadounidense, esta relación promedió durante el período de análisis Q7,86 por 1 dólar EE.UU. Es decir que ingreso de los extraordinarios montos de remesas familiares ha estabilizado el comportamiento del tipo de cambio nominal (compensando las presiones cambiarias por demanda de divisas), el cual probablemente ya habría rebasado la frontera de los Q10 por 1 dólar EE.UU. Si bien es cierto que en el largo plazo, el tipo de cambio nominal ha tenido y tendrá una tendencia al alza¹⁶ (depreciación), determinado esto en gran medida por el déficit comercial. El año 2009, al igual que con la deflación observada, el tipo de cambio también se cotizó con el valor más alto de la historia, a un Q8,35.

¹⁶ Hasta el año 1984, el Banco de Guatemala mantuvo un tipo de cambio fijo con respecto al dólar EE.UU., con una paridad del 1 por 1. Al siguiente año en 1985 el T.C nominal fue de 2,67 y durante los siguientes años se mantuvo al alza.

Gráfico No. 5: Tipo de Cambio Nominal (Quetzales por 1 dólar EE.UU.), (2001-2012)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

A.2.8 Sector fiscal

El ingreso de remesas eleva la capacidad de compra e inversión, situación que influye en la capacidad de recaudación fiscal para el Estado. Ya sea a través de impuestos indirectos o directos, el sector fiscal se beneficia de la economía de las remesas.

En el siguiente cuadro, se observa que durante el período en mención, el presupuesto de gastos ha crecido un 88% (en promedio un 15%, en relación al PIB). Mientras que los ingresos tuvieron una media de 12% de igual modo con respecto al producto.

Cuadro No. 4: Evolución de la situación financiera del Gobierno central (2005-2011)

Rubro	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Monto en millones de Q*	28,500.5	33,721.4	37,382.1	40,355.4	43,708.8	48,355.4	53,511.0
Ingresos totales /1	12,0	12,7	13,0	12,1	11,2	11,3	11,8
Ingresos tributarios	11,2	11,9	12,2	11,3	10,4	10,5	11,0
Impuestos directos	2,9	3,3	3,3	3,3	3,2	3,1	3,5
Impuestos indirectos	8,3	8,5	8,9	8,0	7,3	7,4	7,6
Gastos totales	14,9	15,9	15,4	14,5	15,1	14,6	14,7
Déficit fiscal	-1,7	-1,9	-1,5	-1,6	-3,2	-3,3	-3,8
Deuda total	21,6	21,9	21,6	20,1	23,0	24,1	24,5

(*) Monto total del Presupuesto de Gastos; Los demás datos son % en relación al PIB.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

El resultado que el Estado esté gastando más de lo que genera de ingresos, ha derivado en déficits fiscales que promediaron 2,4% con respecto al PIB.

Estos déficits han ido creciendo, un -3,8% en 2011. Aunque este dato está lejano del -7,4% de 1981, el gobierno debe reducir el desequilibrio fiscal, tomando en cuenta que el análisis debe centrarse también en los montos absolutos (Q10.333 millones de déficit fiscal en 2011). El déficit fiscal en relación al PIB para 2012, se situará en torno a la franja de 2,9% - 3,1%.

A.2.9 Carga tributaria

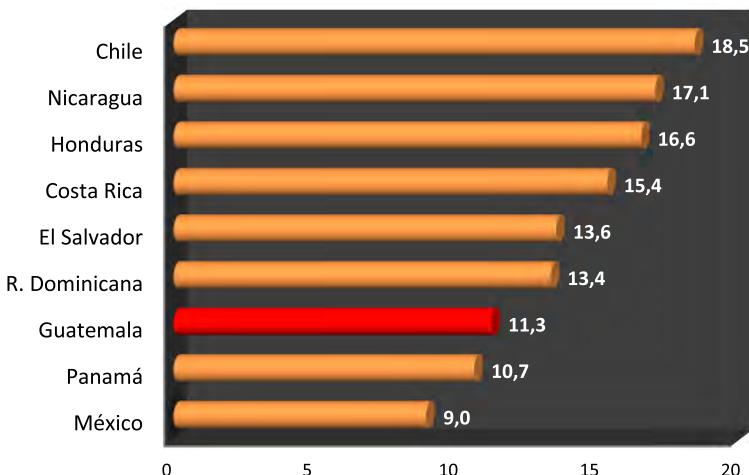
Guatemala presenta una de las cargas tributarias¹⁷ más bajas de América Latina. En 2008, fue de 11,3% con respecto a la producción. Incluso Nicaragua, una economía menos dinámica en términos económicos, tiene una carga más alta.

El sistema tributario guatemalteco es regresivo, porque la mayor parte de los ingresos tributarios son aportados por impuestos indirectos, como el Impuesto al Valor Agregado. No obstante que los impuestos directos crecieron 20% mientras que los indirectos disminuyeron 8% en relación al PIB, el sistema impositivo regresivo y la baja carga tributaria, impide una adecuada redistribución del ingreso por vías fiscales¹⁸.

¹⁷ La carga tributaria es el resultado de dividir los ingresos tributarios entre el PIB.

¹⁸ El Gobierno decretó la Ley de Actualización Tributaria, Decreto 10-2012, la cual se basa en una serie de reformas al Impuesto sobre la Renta, las Rentas de Capital, al IVA, al Impuesto de Circulación de Vehículos, entre otras. No obstante, esta reforma ha sido fuertemente criticada debido a problemas de índole técnica y constitucional y por reducir impuestos a las clases empresariales aumentándolos para la clase media y popular.

Gráfico No. 6: Carga tributaria en relación al PIB en porcentaje (%) período fiscal 2008



Fuente: Elaboración propia con datos de Noticias.com.gt.

A.3 Emigración

Según la OIM la emigración es el “acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro”¹⁹ una decisión que implica dejar temporal o definitivamente a la familia, la comunidad, las redes sociales locales y el país de origen.

La emigración en Guatemala aumenta a partir de la década de los 50 del siglo pasado, cuando los pioneros migrantes guatemaltecos configuraron las primeras redes sociales que fueron determinantes en los procesos migratorios subsiguientes.

En los primeros procesos de emigración influyó la infraestructura de las comunicaciones, el desarrollo de los medios de comunicación aérea²⁰, terrestre, la ampliación de la instalación de líneas telefónicas (1950), y la presencia de empresas de capital estadounidense en la década de los años 50 y 60.

Entre los factores que impulsaron la migración, destaca la posibilidad abierta para estudiar en Estados Unidos de América, la demanda de fuerza de

¹⁹ Organización Internacional para las Migraciones. Glosario sobre Migración. OIM. Ginebra, 2006 p. 25.

²⁰ En 1942 se contaba con la primera pista pavimentada en el aeropuerto La Aurora y 1959 se inaugura la terminal para pasajeros, la carretera interamericana fue iniciada en 1944 y finalizada en su totalidad en 1969.

trabajo para ciertos servicios²¹ y los mejores salarios y la relativa libertad de emigrar.

Los principales destinos de los pioneros fueron ciudades y estados como Los Ángeles, California, Miami, Florida, Chicago, Illinois y Nueva York. Para la década de los 60, se registraba un total 14.357 guatemaltecos con residencia permanente en los Estados Unidos²².

Durante la década de los 70 tanto por factores económicos, como por consecuencia del terremoto de 1976, que dejó considerables daños humanos y materiales²³, se elevó la frecuencia e intensidad de las corrientes migratorias guatemaltecas hacia Estados Unidos de América. Según las estadísticas del Departamento de Seguridad Interna entre 1970 y 1979 residían en Estados Unidos 23.837 guatemaltecos²⁴.

Durante la década de los 80, dos factores provocaron un incremento vertiginoso de emigración, la crisis económica y la agudización del conflicto armado interno. Durante esa década la población guatemalteca experimentó varias formas de movilidad humana como el refugio, asilo, exilio, emigración, migración interna e intrarregional. Por ejemplo, el Censo de los Estados Unidos y el Servicio de Inmigración reflejan el crecimiento de la comunidad emigrante guatemalteca. Entre 1980 y 1990 se otorgaron 58.847 residencias permanentes a migrantes guatemaltecos en Estados Unidos. Mientras que la oficina del Censo estadounidense confirmó que para la década de los 80 radicaban en Estados Unidos, 137.418 inmigrantes guatemaltecos²⁵.

²¹ Domésticos, jardinería, restaurantes, agricultura, construcción.

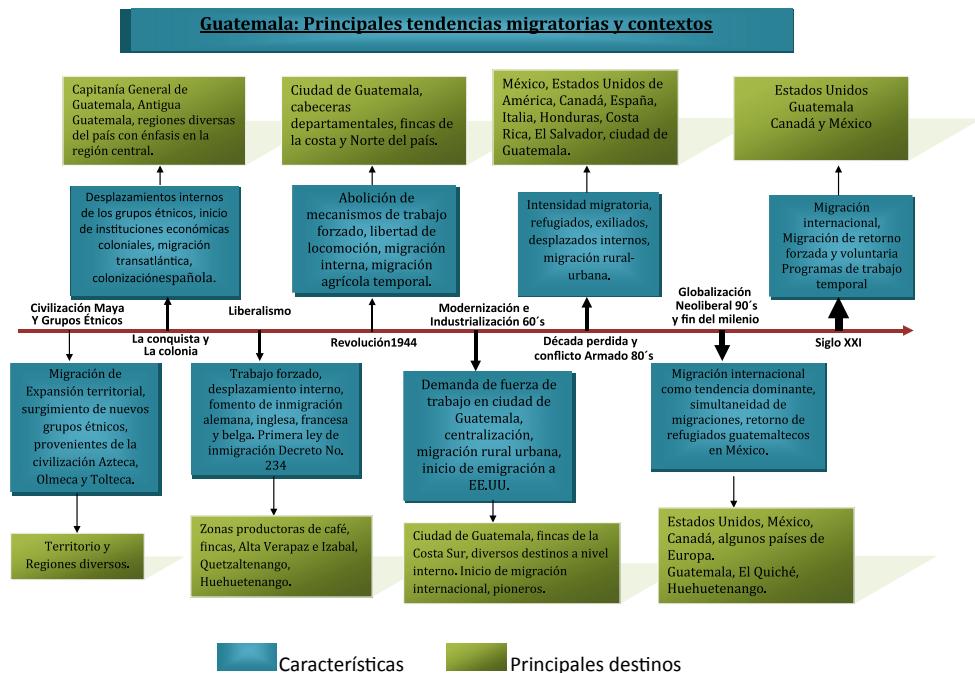
²² Homeland Security 2011 Yearbook of Immigration Statistics, Office Statistics. Homeland Security, Septiembre de 2012.

²³ 23.000 muertos, 76.000 heridos, 3.750.000 mil damnificados y más de un millón de viviendas afectadas.

²⁴ Homeland op, cit.

²⁵ Idem.

Cuadro No. 5: Principales tendencias migratorias y contextos en Guatemala



Fuente: Elaboración propia en base a análisis histórico de las migraciones.

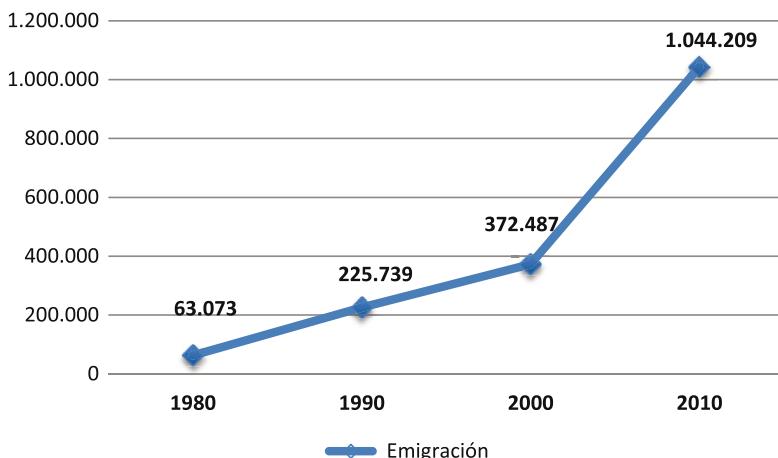
Durante la década de los años 90, la emigración guatemalteca se intensifica exponencialmente por la implementación de políticas de ajuste estructural y la disminución del Estado de bienestar en temas de acceso a vivienda, salud y educación. Situación que provocó que miles de guatemaltecos emigraran. Asimismo en Estados Unidos de América, el crecimiento económico durante la década de 1990 demandó mano de obra en los sectores de construcción y servicios, así como en la agricultura, lo cual atrajo a miles de emigrantes.

Según el censo de población de los Estados Unidos de América la cantidad de inmigrantes guatemaltecos pasó de 63.073 en 1980 a 225.739 en 1990, mostrando una tasa de crecimiento intercensal de 13,6²⁶. Para el año 2000 el Censo de población de los Estados Unidos, contabilizó a un total de 372.487 guatemaltecos²⁷ y el Censo 2010 arroja la cifra de 1.044.209.

²⁶ Oficina del Censo de los Estados Unidos. Series históricas. [/www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf](http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf).

²⁷ www.census.gov/prod/cen2010/briefs/, octubre 2012.

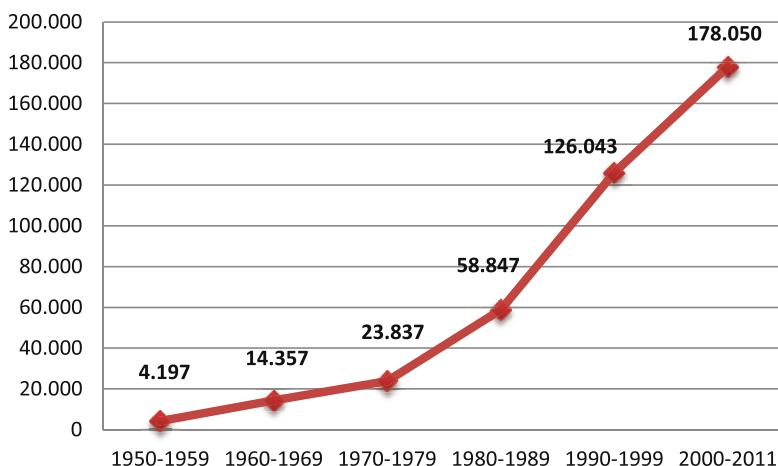
Gráfico No. 7: Tendencias de la emigración guatemalteca en los Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia en base a Censos de los Estados Unidos.

El gráfico No. 8, muestra la relación entre el incremento de la comunidad guatemalteca en Estados Unidos y las residencias permanentes otorgadas, coincidiendo con los patrones de la emigración entre la década de los 80 y 2010.

Gráfico No. 8: Residencia permanente otorgada a guatemaltecos en los Estados Unidos (1950-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a serie de estadísticas del Homeland Security 2011.

El mayor crecimiento se registra entre 2000 y 2010, periodo durante el cual arribaron 671.722 nuevos emigrantes guatemaltecos, 180,3% más que la década anterior. Para el año 2010, la oficina del Censo contabilizó 1.044.209 guatemaltecos en Estados Unidos de América, representando 2,1% del total de población hispana²⁸.

Cuadro No. 6: Principales momentos y contextos de la emigración guatemalteca

Fechas	Contextos	Emigración
1950-1960 Inicio de la emigración Pioneros	Modernización, desarrollo de infraestructura de comunicaciones, inversiones estadounidenses en Guatemala	Principales destinos, California, New Jersey, Florida, Texas
1970	Terremoto de 1976	Se incrementan las corrientes emigratorias como respuesta a la destrucción provocada por el terremoto
1980	Crisis económica, década perdida, agudización del conflicto armado interno	La diáspora se intensifica, coexistencia de corrientes migratorias, refugio, exilio, desplazamiento interno, incremento de emigración hacia Estados Unidos, Canadá y México
1990 Fase de la globalización	Ajuste estructural, inicio de proceso de paz, retorno de refugiados, crisis de la agricultura, liberalización del comercio migración de retorno forzado, trata de personas	Migración internacional como tendencia dominante, retorno de refugiados guatemaltecos, migración de tránsito de centroamericanos y otros países
2000 Nuevo milenio	La era de la seguridad Crisis económica en Estados Unidos de América, lucha contra la trata	Incremento vertiginoso de emigración hacia todo el territorio y Estados de Estados Unidos de América, incremento de riesgos de emigrar, intensidad de migraciones

Fuente: Elaboración propia en base a análisis histórico de la emigración guatemalteca.

A.3.1 Los destinos de la emigración guatemalteca en los Estados Unidos de América

La población guatemalteca está distribuida a lo largo y ancho del territorio de los Estados Unidos, el Censo de población de los Estados Unidos, indica que las principales regiones donde radica la comunidad inmigrante son el Este (California), Sur, (Florida), Noreste (Chicago, Nueva York, New Jersey) y Medio Oeste (Texas, Arizona).

²⁸ Oficina del Censo op. cit.

Cuadro No. 7: Regiones de Estados Unidos de América con presencia guatemalteca

Región	Cantidad	Porcentaje
Noreste	203.931	19,5 %
Medio este	95.588	9,2 %
Sur	348.287	33,4 %
Este	396.403	38,0 %
Total	1.044.209	100%

Fuente: Elaboración propia en base a US Department Census 2010.

Cuadro No. 8: Principales Estados donde radica la comunidad migrante Guatemalteca

Estados Unidos	California	Florida	New York	Texas	New Jersey
1.044.209	332.737	83.882	73.806	66.244	48.869

Fuente: Elaboración propia en base a US Department Census 2010.

A.3.1.1 Las características de la emigración guatemalteca

La serie de encuestas sobre remesas de la OIM perfilan el origen, la ocupación, estado civil, nivel educativo y causas por las que emigran los guatemaltecos, (los cuales representan 11,4% de la población). Respecto a las proporciones, se indica que el promedio anual de personas (aproximadamente 44.400) que viajan al exterior, tienen como objetivo la búsqueda de mejores oportunidades laborales y salariales. De acuerdo a esa cifra, la tasa de emigración durante el año 2009 al 2010 varió de un 10,5% a 11,4% y la cifra de guatemaltecos en Estados Unidos de América es de 1.637.119, cifra que afecta el crecimiento del ingreso de remesas al país²⁹.

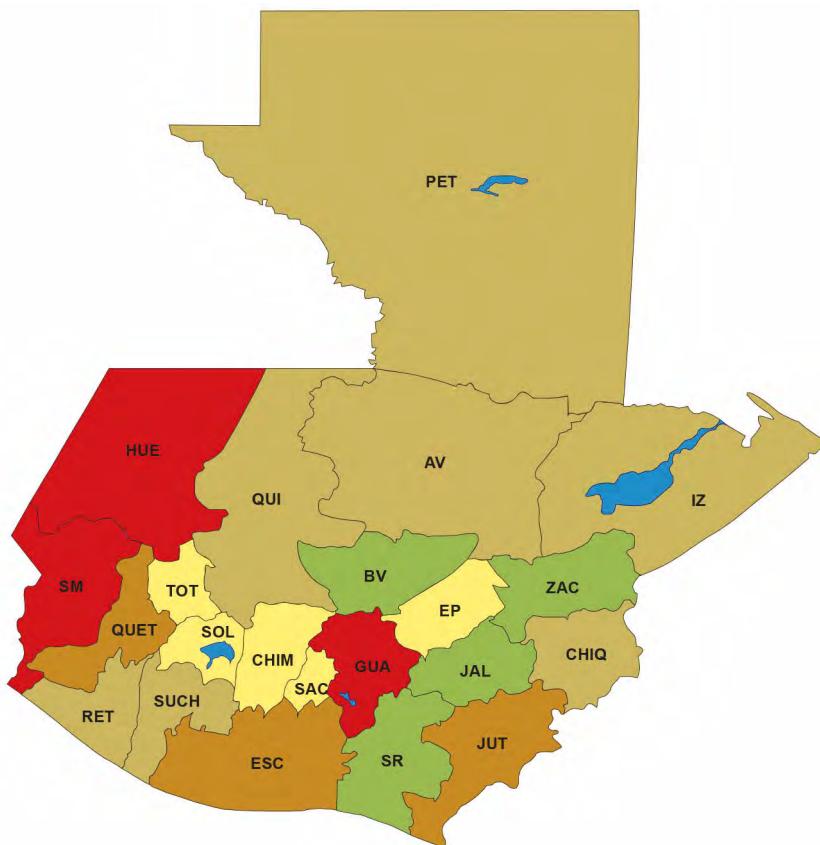
Cuadro No. 9: Guatemala - Principales estimaciones de emigración (2002-2012)

Año	Población total Guatemala	Población residente en el extranjero	Tasa de emigración
2002	11.799.056	1.237.162	10,5
2003	12.084.398	1.273.658	10,5
2004	12.388.861	1.312.000	10,6
2005	12.699.780	1.364.546	10,7
2006	13.017.715	1.413.486	10,9
2007	13.364.534	1.482.247	11,1
2008	13.696.912	1.539.987	11,2
2009	14.017.000	1.590.832	11,3
2010	14.376.054	1.637.119	11,4

Fuente: Elaboración en base a Encuestas de la OIM.

²⁹ Organización Internacional para las Migraciones. Encuesta sobre Remesas 2010: Protección de la Niñez y Adolescencia. OIM/UNICEF Guatemala, 2011.

Mapa No. 1: Guatemala - departamentos de origen de emigrantes



Fuente: Encuesta sobre Remesas 2010: Protección de la Niñez y Adolescencia. OIM/UNICEF, 2011.

En relación a los rasgos familiares, la encuesta indica que la mayor parte de guatemaltecos que se encuentra en el exterior son hijos (44,6%), esposos (21,2%), hermanos (16,6%) padres o madres (5,3) y otros parientes (12,5%)³⁰ de la población encuestada.

La Encuesta determinó que los principales departamentos expulsores en el año 2010 son Guatemala (19,4%), San Marcos (10,5%), Huehuetenango (8,4%) y Quetzaltenango (6,1%). Jutiapa (5,0%), Escuintla (4,6%), Alta Verapaz (4,4%), Chiquimula (4,4%)³¹. El resto de los departamentos tiene un porcentaje de expulsión que oscila entre 1,3 y 3,6%³².

³⁰ OIM/UNICEF op. cit.

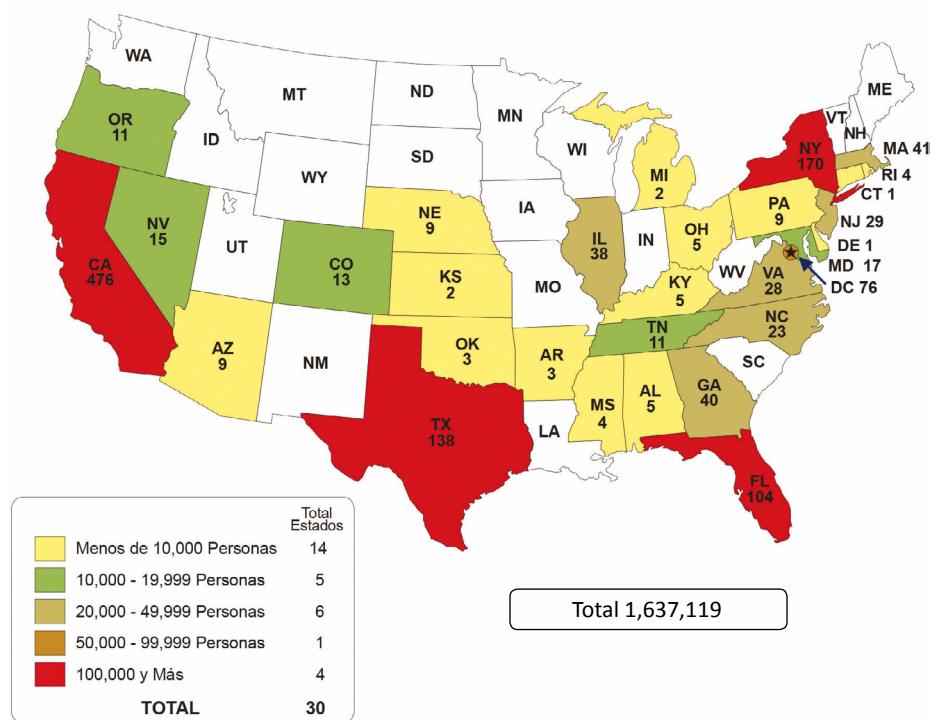
³¹ Idem.

³² Ibidem.

En relación al destino de la comunidad migrante guatemalteca en Estados Unidos, la encuesta de la OIM 2010, coincide con los resultados del Censo estadounidense, indicando que las principales ciudades de destino son Los Ángeles, San Francisco, San Diego, California donde radican aproximadamente 476.000 guatemaltecos, Nueva York, con una población guatemalteca estimada en 170.000 migrantes, Houston y Dallas en Texas, 136.000 y Miami, Florida con 104.000 migrantes guatemaltecos.

Un rasgo característico de la migración guatemalteca es que además de tener presencia en estados como, Illinois, Georgia, Carolina del Norte, Virginia, Distrito Central, New Jersey, Massachusetts, también se ha ido ampliando a otros Estados como Arizona, Michigan, Kansas, Nebraska, Oklahoma, Alabama, Arkansas, Iowa y Ohio.

Mapa No. 2: Principales destinos de la emigración guatemalteca en los Estados Unidos



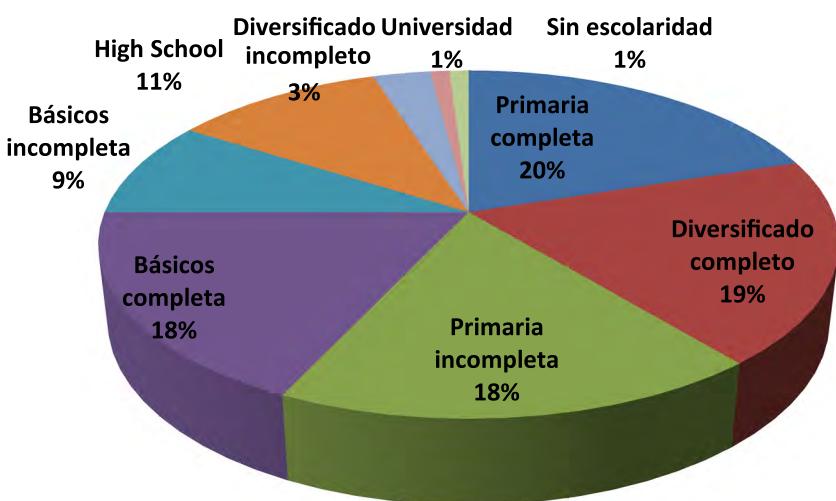
Fuente: Encuesta sobre Remesas 2010: Protección de la Niñez y Adolescencia. OIM/UNICEF, 2011.

Este proceso de migración interna a lo largo del territorio estadounidense por parte de la comunidad migrante guatemalteca, refleja que los flujos migratorios responden a una serie de factores atrayentes, como la demanda de mano de obra para la agricultura, servicios, construcción, procesadoras de alimentos y fábricas de diversidad de productos³³.

A.3.1.2 Nivel de escolaridad, ocupación y causas de emigración

De acuerdo a los registros de atención a retornados forzados desde Estados Unidos, atendidos por el equipo de Proyecto de Apoyo a Retornados Guatemaltecos de la OIM (GRP por sus siglas en inglés), el grado de escolaridad de las poblaciones migrantes es predominantemente primaria, con un 38%³⁴, la educación básica es de un 27%³⁵, Diversificado 22%³⁶, 11% asistió a la High School (Bachillerato), 1% universitaria y 1% sin escolaridad. Cifras que se asemejan a otras fuentes estadísticas, como la encuesta de la OIM 2010³⁷.

Gráfico No. 9: Nivel de escolaridad de la población migrante



Fuente: Elaboración propia en base a datos de atención GRP OIM 2011-2012.

³³ A. Caballeros. Tiempos innombrables: Balance Hemerográfico 2010. MENAMIG. Guatemala, 2011.

³⁴ 18% incompleta y 20% completa.

³⁵ 18% completa y 9% incompleta.

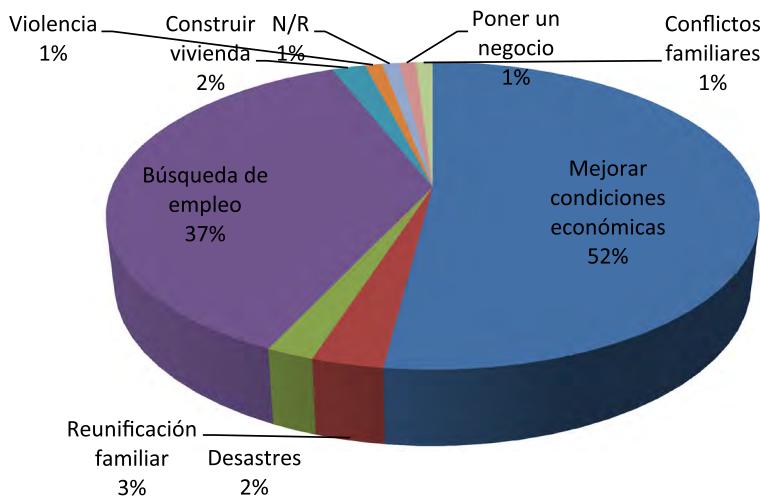
³⁶ 19% completa y 3% incompleta.

³⁷ La encuesta se realiza como parte de los procesos de atención que brinda el proyecto, se trabajó una totalidad de 130 encuestas, que representa el universo de personas atendidas.

En relación a la ocupación que desarrollan las personas que emigraron del país, la Encuesta de la OIM 2010 destaca que se trata de trabajadores no calificados (39,0%), agricultores (15,0%) y trabajadores de servicios y vendedores (10,1%). En esa misma línea la rama de actividad donde mayormente se inserta la población emigrante guatemalteca es: servicios (27,1%), comercio, restaurantes y hoteles (24,7%), construcción (15,0%), industria manufacturera, textil y alimenticia (10,0%) y otras actividades (15,1%).

Sobre las causas según los resultados de la Encuesta de la OIM 2010, el factor económico es uno de los principales argumentos porque 51,7% emigró con el objetivo mejorar sus condiciones económicas. La búsqueda de empleo es otra de las causas con un 37,2% ya que al momento de emigrar estaban desempleados; 3,2% emigró por reunificación familiar, 1,6% emigró con la expectativa de construir una vivienda y 0,8% con la finalidad de iniciar un negocio.

Gráfico No. 10: Principales causas de la emigración



Fuente: Encuesta sobre Remesas 2010: Protección de la Niñez y Adolescencia. OIM/UNICEF, 2011.

También los factores sociales, como la violencia se ha identificado como causas de la emigración. Según la encuesta, 1,6% salió del país por motivos familiares³⁸, 0,6% decidió salir del país por motivos de violencia generalizada o porque su integridad estaba en riesgo, 0,2% emigró por tener problemas con las autoridades. Los desastres naturales también provocan emigración, el 1,7% emigró por diversas causas (desastres) y 1,4% no respondió.

³⁸ Mujeres en su mayoría que huyen de la violencia intrafamiliar y de la violencia pública.

A.3.1.3 Otros destinos

Debido al contexto abierto en el marco de la discusión de la Reforma Migratoria en Estados Unidos y a las dificultades que experimentan los migrantes en México, en los años comprendidos entre 2005 y 2012, la población guatemalteca ha diversificado sus destinos migratorios.

De acuerdo a funcionarios nacionales e internacionales, Belice se ha convertido en un importante destino especialmente de mujeres que se emplean en complejos hoteleros en los lugares turísticos, así como en servicios en residenciales y los hombres como trabajadores agrícolas.

Otros países de la región como El Salvador, Panamá, Costa Rica y Nicaragua, atraen a importantes grupos de empresarios o de ejecutivos que se emplean ya sea como representantes de firmas guatemaltecas, regionales y transnacionales. Este tipo de emigración profesional se ha incrementado considerablemente en los últimos años. Panamá es un destino también de trabajadores de la construcción, técnicos y obreros de la metalurgia.

Destaca la creciente emigración a países europeos, especialmente importante es la migración hacia España. El perfil de la emigración guatemalteca a Europa se diferencia de la migración hacia Estados Unidos, se trata de sectores medios de población, con formación académica de nivel medio y universitario, es predominantemente ladina y participan más mujeres³⁹.

Cuadro No. 10: Otros Destinos de la emigración guatemalteca, 2010

País de destino	Cantidad de emigrantes	País de destino	Cantidad de emigrantes
Belice	20.070	Bélgica	813
Canadá	18.282	República Dominicana	709
El Salvador	8.528	Italia	692
España	6.669	Reino Unido	661
Costa Rica	3.294	Suiza	598
Honduras	2.849	Holanda	595
Alemania	1.037	Ecuador	591
Panamá	870	Resto de países	12.990
Suecia	829	Total	83.239

Fuente: Elaboración propia en base a CEMLA 2010 y Banco Mundial.

³⁹ Entrevistas realizadas en el marco de la realización de Perfil migratorio Guatemala, 2012.

A.4 Migración irregular

La migración irregular es definida por la OIM, como el proceso en el cual, las personas se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor porque quien migra carece de la autorización y documentación requerida por las autoridades de migración para ingresar, residir o trabajar en determinado país⁴⁰.

Para el caso guatemalteco, la migración irregular inicia con los pioneros migrantes en los años 50, que fueron tejiendo las redes sociales migratorias (familia, amistades, paisanos) que facilitaron la llegada de posteriores oleadas migratorias irregulares.

¿Cómo emigran los guatemaltecos?

Escondidos en dobles fondos de autobuses, ocultos entre la mercadería que transportan los camiones y furgones. Saltando hacia los furgones del tren en movimiento para avanzar hacia el norte. En bicicleta, autobuses y taxis.

Cavando túneles, saltando muros, escondidos en la maleza. Caminando largos tramos en el desierto. Recorriendo las selvas mexicanas para llegar a un poblado próximo.

Cambiando su identidad y aprendiendo los símbolos patrios, historia y autoridades de México.

Pagando 5 mil dólares EE.UU. por un viaje incierto. Exponiéndose a ser secuestrado, tratado, explotado, apresado y hasta perder la vida.

La migración irregular corresponde a diferentes contextos migratorios que han ido pasando de ser relativamente laxos en la década de los años 60, a rígidos en la actualidad. Situación que ha influido enormemente en la condiciones de riesgo y vulnerabilidad que actualmente experimentan las poblaciones migrantes irregulares.

Los relatos de los migrantes reflejan los contextos en que se realizaba el viaje. Antes el proceso consistía en viajar a la frontera de Guatemala con México, (regularmente por Tecún Umán y La Mesilla) pasaban por el Río Suchiate, tomaban otro bus hacia el norte de México y al llegar a la frontera de México con Estados Unidos, cruzaban el freeway, se internaban en una ciudad fronteriza

⁴⁰ OIM. Glosario de Migración. Op. cit p.40.

(San Diego, Los Ángeles) y de ahí se dirigían a un aeropuerto para abordar un avión que los llevaría hacia la ciudad de destino: Nueva York, Houston, Chicago, New Jersey⁴¹.

A.4.1 Nuevo contexto migratorio

Desde el año 1996 ,en Estados Unidos se han perfilado cambios a los marcos legislativos migratorios que han provocado nuevos contextos. La aprobación de la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA) que entró en vigencia en 1996, sentó las bases de una nueva gestión de las migraciones irregulares.

Cinco años después de la aprobación de la Ley IIRIRA, el 11 de Septiembre de 2001, los atentados contra las torres gemelas y el pentágono provocaron que la migración se abordara desde la perspectiva de la seguridad nacional e internacional y la seguridad fronteriza como una necesidad ineludible para los Estados Unidos.

Se reformó el Servicio de Inmigración y Naturalización y surge el Departamento de Inmigración y Control de Aduanas (ICE por sus siglas en inglés). A partir de ese momento, la experiencia de la migración irregular cambia radicalmente, debido a la mejora de la seguridad fronteriza, los traficantes de personas buscaron cambios en las rutas, formas y mecanismos de realizar el viaje y estrategias de ocultación que ponían en riesgo a las personas migrantes irregulares.

En Marzo del 2006, el Congreso y Senado estadounidense promovieron una Reforma Migratoria que aprobó la construcción de un muro fronterizo con México, el patrullaje de la Guardia Nacional en la frontera y el incremento de recursos para el ICE, así como un nuevo mecanismo para la verificación de los solicitantes de trabajo conocido como E-Verify⁴². La preocupación principal fue el diseño de un esquema de migración y empleo que garantice el respeto por la ley y la lucha contra la contratación de personas en situación irregular, así como el fortalecimiento de la seguridad de los Estados Unidos.

La migración irregular se facilita a través de personas que conocen las rutas, formas de evadir los controles, la instalación de los retenes, entre otra información clave. Se han denominado, “coyotes” en Guatemala, “polleros” en

⁴¹ Relato elaborado a partir de historias de vida de pioneros migrantes guatemaltecos en Phoenix, Arizona, 2011.

⁴² Idem.

México, y oficialmente traficantes de personas. Su importancia es tal, que un alto porcentaje de emigrantes recurren a sus servicios.

Cuadro No. 11: Formas de realizar el viaje a los Estados Unidos

Año	Mediante traficante	Por cuenta propia	Visa	Otros medios	No sabe
2007	78,30	6,19	6,93	2,30	6,26
2008	83,69	8,69	5,02	2,02	0,57
2010	58,00	8,00	16,0	12,00	6,0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de la OIM y El Salto al Norte. UNICEF.

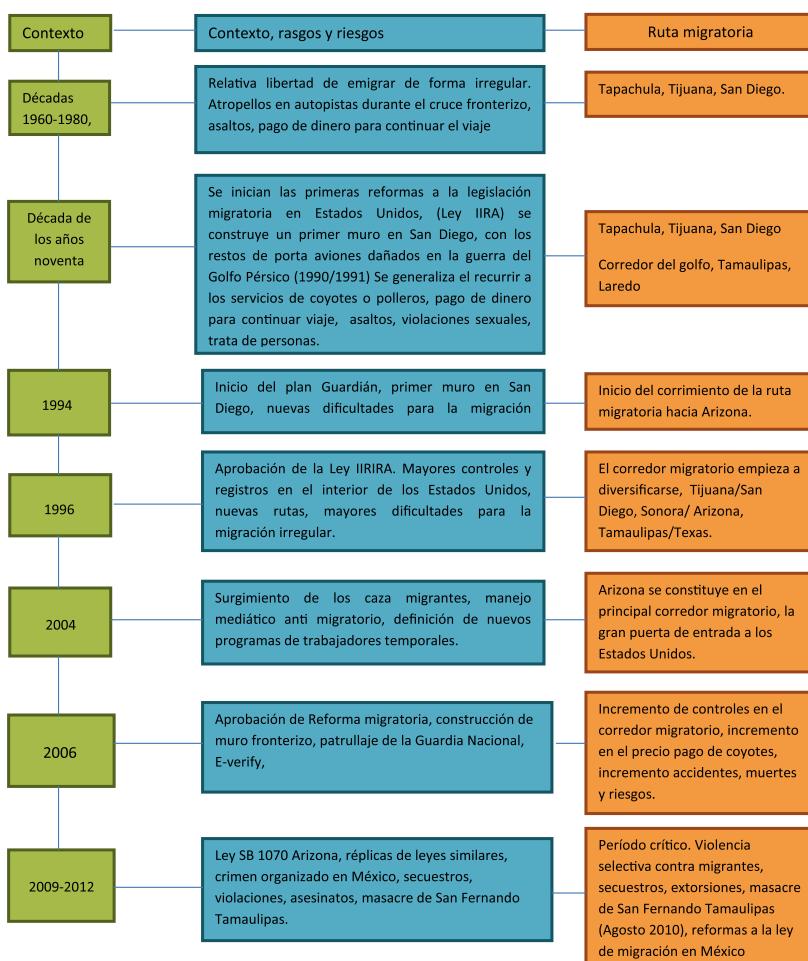
De acuerdo a la Encuesta de remesas del año 2007, 78,30% de los emigrantes pagaron los servicios de un coyote, 6,19% por cuenta propia, 6,93% migraron con visa, 2,30% de otra forma y 6,26% no sabe o no responde.⁴³ Mientras que en el año 2008 un 83,69% de la población emigrante guatemalteca en Estados Unidos de América, llegó a aquel país con el apoyo de los denominados coyotes o polleros, 8,69 % realizó el viaje por cuenta propia, 5,02% migró con visa de turista y 2,02% restante por otros medios y 0,57% no sabe o no responde.⁴⁴ La migración a través de la contratación de un coyote, significa un desembolso de 5.000 dólares EE.UU., cantidad difícil de alcanzar en un país donde el producto interno bruto per cápita es de 3.188 dólares EE.UU.⁴⁵.

⁴³ Organización Internacional para las Migraciones. Encuesta sobre Remesas 2008 y Medio Ambiente. OIM Guatemala, Septiembre de 2008.

⁴⁴ OIM op. cit.

⁴⁵ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. El Salto al Norte: violencia, inseguridad e impunidad del fenómeno migratorio en Guatemala. UNICEF Guatemala, 2011.

Cuadro No. 12: Contextos y tendencias de la migración irregular (1960-2012)



Fuente: Elaboración propia en base a análisis de contextos.

Desde el Plan Guardián (1994) hasta las más recientes reformas legales estatales (2012), se han implementado múltiples mecanismos y tecnologías de control fronterizo en el corredor migratorio más grande del mundo. Pero la migración irregular no disminuye, al contrario, en Guatemala se incrementó en el año 2012. Según estimaciones de MENAMIG aproximadamente 300 personas emigran de manera irregular diariamente en el país, cifra que se constata con las tendencias y estadísticas de los retornos forzados vía aérea y terrestre⁴⁶.

A.5 País de tránsito

La OIM define país de tránsito como aquel a través del cual pasa la persona o el grupo migratorio hacia su destino. Según datos del Banco Mundial, México-Estados Unidos constituye el principal corredor migratorio del mundo, ya que contó con 11,6 millones de emigrantes en 2010⁴⁷ y Guatemala se constituye en la puerta de entrada de dicho corredor.

Para las poblaciones centro y sudamericanas, aunque existen varias rutas marítimas, combinaciones de uso de avión y transporte terrestre entre otras formas de avanzar hacia el norte del continente, una mayoría de los transmigrantes cuyo destino es Estados Unidos transita por el corredor de Guatemala. Similar situación adquieren las migraciones transoceánicas de China, Pakistán, India, Irak, que utilizan la ruta por Centro América para proseguir su camino a México y finalmente dirigirse hacia Estados Unidos.

Los países de tránsito conforman un corredor migratorio y se constituyen en función de los lugares mayormente transitados, donde dadas las características geográficas y de infraestructura, los y las migrantes transitan temporalmente con el fin último de llegar a Estados Unidos.

La existencia de carreteras, líneas de transporte, redes comerciales, hoteles, comedores, servicios, líneas férreas y trenes en funcionamiento, pueblos fronterizos y sistemas de comunicación, casas de migrantes, estaciones de buses, facilitan la consolidación de los corredores migratorios.

Las rutas en el corredor migratorio son diversas y cambiantes, responden a los contextos y situaciones que van emergiendo en determinado punto, de acuerdo a una serie de condiciones como: instalación de retenes migratorios,

⁴⁶ Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala. Balance de los primeros meses de emigración. Conferencia de Prensa. Junio de 2012.

⁴⁷ Banco Mundial. Datos sobre migración y remesas 2011. Banco Mundial. Washington, 2011.

daños en vías del tren, violencia contra migrantes en determinados puntos del corredor migratorio, presencia del crimen organizado, entre otros factores⁴⁸.

Antes del paso de la tormenta Stan en octubre del 2005, predominó la ruta migratoria del Sur, cruzando por el fronterizo pueblo de Tecún Umán, Tejutla, San Marcos. Uno de los principales motivos era que desde Ciudad Hidalgo, Tapachula, México, a unos pasos de la línea fronteriza, se hallaba la estación del ferrocarril que era utilizada por los y las migrantes irregulares.

Tras el paso de la Tormenta San, se averió la estructura de la línea férrea, el tren de carga ya no parte desde ciudad Hidalgo, Chiapas, debido a ello, los migrantes buscaron mecanismos alternativos para realizar el viaje⁴⁹ mientras que otros caminan 280 kilómetros sobre la línea férrea para llegar a la ciudad de Arriaga y así continuar su viaje.

Ante los cambios de rutas migratorias en la costa del pacífico mexicano, los flujos migratorios de tránsito se hicieron más intensos en Guatemala. Lugares como Aguas Calientes, El Florido y Nueva Anguiatú en Chiquimula y el Cinchado en Izabal fueron mayormente utilizados por transmigrantes procedentes de Honduras y El Salvador⁵⁰.

⁴⁸ Casillas, Rodolfo. Las rutas de transmigrantes centroamericanos por México un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. México DF, 2005.

⁴⁹ Taxi, bus, bicicletas, carretas, etc.

⁵⁰ MENAMIG. Derechos de Cristal: Análisis de la Problemática migratoria y de las violaciones a los Derechos Humanos de migrantes en tránsito por Guatemala. MENAMIG Guatemala, 2006.

Mapa No. 3: Corredor migratorio en Guatemala



Fuente: Derechos de cristal. MENAMIG, 2006.

El corredor migratorio se dinamizó en el departamento de Petén, especialmente en la comunidad El Naranjo, La Libertad, porque de ahí se trasladaban por el Río San Pedro a los poblados fronterizos de México, como Tenosique, Balacán y Emiliano Zapata, Chiapas, donde también existe un circuito de tren con destino a al norte de México.

De igual forma se han diversificado las rutas migratorias en Guatemala, en toda la región fronteriza con México, desde los departamentos de San Marcos y Huehuetenango, El Quiché hasta El Petén, zona fronteriza de más de 928 kilómetros, existen los denominados “pasos ciegos”, por donde atraviesan los migrantes y se internan en territorio mexicano. El Ministerio de Gobernación de Guatemala ha identificado al menos 57 pasos ciegos, mientras que otras fuentes

como MENAMIG, Grupo Articulador y Pastoral de Movilidad Humana (PMH) indican que al menos existen 72 pasos fronterizos sin control alguno⁵¹.

La Unidad de Control migratorio de la DGM, estima que entre Ocós, San Marcos y El Petén, existen entre 800 y 1.000 pasos ciegos, en las regiones que se denominan “fronteras secas”, porque no hay ríos, ni gran vegetación, ni animales, lo que facilita la migración irregular.

Algunas de las principales rutas migratorias clandestinas se ubican entre las aldeas de La Mesilla, Camojá, Aguazarcen La Democracia, Huehuetenango; el circuito Chaculá, Gracias a Dios, en Nentón, Huehuetenango, la ruta de Ixcán Flor del Café, El Quiché y la ruta petenera, configuran ese mapa migratorio de transmigración irregular⁵².

De esa forma, miles de centroamericanos emprenden su viaje hacia los Estados Unidos. No existen cifras exactas que den cuenta de la cantidad de transmigrantes que pasan por Guatemala, pero según estimaciones de MENAMIG, utilizando las cifras de eventos de retorno forzado vía terrestre desde México, se ha estimado en unos 300.000 transmigrantes centroamericanos en el año 2007⁵³, siendo la migración más constante y continua. Por lo regular, el tránsito por el país no implica más de 15 horas, cuando se utiliza la ruta petenera o de 8 a 12 cuando se realiza el viaje por la ruta del Pacífico. Además las poblaciones migrantes centroamericanas se amparan en el acuerdo de libre movilidad.

El acuerdo de libre movilidad, conocido como CA-4, firmado entre El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua y que se hiciera efectivo en Noviembre del año 1997, permite a los ciudadanos de los cuatro países movilizarse libremente en la región, sin necesidad de pasaporte o visado, por un periodo de 72 horas; además se ha trabajado en establecer los alcances de un acuerdo para la emisión de una visa única centroamericana, la cual establezca los criterios homologados para la emisión de visados a ciudadanos de otros países que la requieren para viajar a la región del CA-4⁵⁴.

⁵¹ Prensa Libre 12 de Diciembre de 2012.

⁵² MENAMIG. Derechos de Cristal: análisis de la problemática migratoria y de las violaciones a los derechos humanos de migrantes en tránsito por Guatemala. MENAMIG, 2007.

⁵³ Idem.

⁵⁴ Acuerdo Regional de procedimientos migratorios CA-4 para la extensión de la visa única Centroamericana, alcances del tratado marco y la movilidad de personas en la región. Julio de 2005.

Dentro de los principales abusos o violaciones a los derechos humanos reportados por diversas organizaciones internacionales⁵⁵ y nacionales de derechos humanos⁵⁶, destacan: cobros indebidos (cohecho) por continuar el viaje por parte de agentes de la Policía Nacional Civil (PNC); cobros en delegaciones fronterizas por parte de funcionarios de la DGM, negación de servicios médicos de urgencia, detención prolongada en albergues de migración, negación de acceso a educación, asesinatos, abuso de autoridad, destrucción de documentos de identificación, incumplimiento e irrespeto al acuerdo de movilidad, CA-4, asaltos, cobros indebidos en medios de transporte.

Del total de la población atendida por las Casas del Migrante de la Red Scalabriniana en Guatemala, el 25%, es decir, alrededor de 4.950 personas al año, han sufrido algún abuso por parte de delincuentes, empleadores y autoridades, sin embargo, estas violaciones no son denunciadas debido al temor que tienen los migrantes a sufrir represalias, como la deportación en el caso de los que se encuentran indocumentados, o bien, porque al interponer una denuncia se hace necesaria una estancia más prolongada de su parte, por cuestión de ratificación, presentación de testigos, etc.

Los sectores de sociedad civil vinculados a la protección de los derechos humanos de las poblaciones migrantes concluyen que el grado de cumplimiento del Estado de Guatemala, (especialmente en su condición de país de tránsito), en relación a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, no se cumple satisfactoriamente⁵⁷.

El Estado de Guatemala, al reconocerse como país de tránsito, está obligado a respetar los derechos humanos de las personas que transitan por el país. La congruencia entre respetar y exigir el respeto a los derechos humanos es fundamental.

⁵⁵ Naciones Unidas. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, Misión a Guatemala del 24 al 28 de Marzo de 2008. 11 Período de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, Ginebra, 2009.

⁵⁶ Entre las instituciones que publican periódicamente informes relativos a los derechos humanos de las poblaciones migrantes están MENAMIG, Defensoría de Población Desarraigada y Migrante de la Procuraduría de los Derechos Humanos, Casa del Migrante Tecún Umán, Ciudad de Guatemala y el Grupo Articulador de Sociedad Civil para las migraciones en Guatemala.

⁵⁷ Grupo Articulador de la Sociedad Civil para la elaboración del Informe Alternativo. Informe Alternativo de Guatemala sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. MENAMIG Guatemala. Octubre, 2010.

A.6 Migración transfronteriza

La migración transfronteriza es considerada como “todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana”. También se entiende como trabajador de temporada “cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año” según algunas definiciones de la OIM⁵⁸.

La migración transfronteriza involucra a miles de guatemaltecos de manera estacional o definitiva hacia algunas regiones (fincas, ciudades, poblados de los países vecinos, pero con mayor énfasis hacia México y en menor cuantía a El Salvador, Belice y Honduras, con los cuales se comparten las dinámicas comerciales, culturales y laborales naturales de naciones colindantes.

Es la tendencia más sostenida y permanente desde el siglo XIX, en el marco de la expansión del cultivo y cosecha del café en la región del Soconusco. Obedece también a la arraigada cultura fronteriza que predomina en las zonas limítrofes consolidada entre 1871 y 1890, cuando el entonces presidente Justo Rufino Barrios, renunció a los reclamos de Guatemala sobre el Estado de Chiapas, México.

La migración tradicional ha sido la agrícola y aunque sigue predominando, en la actualidad se han diversificado las ocupaciones laborales en los sectores de servicios; como trabajadoras domésticas, empleados de almacenes, conductores de vehículos y en el sector informal. En estos flujos migratorios se inscribe una parte de la migración de niños, niñas y adolescentes, especialmente en la ciudad de Tapachula, Chiapas.

Se define como trabajador migrante temporal, aquel trabajador calificado, semi calificado y no calificado que permanece en el país receptor por períodos definidos, establecidos en el contrato de trabajo con un empleador individual o en un contrato de servicio concluido con una empresa. Llamados también trabajadores migrantes contratados⁵⁹.

⁵⁸ OIM Los migrantes, sus derechos y legislación aplicable: guía práctica en: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/migrant_human_rights_032509/oim_colombia_guia_practica.pdf.

⁵⁹ Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. (Art. 2 (1) de la Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y los miembros de su familia, 1990).Trabajador Fronterizo: Todo trabajador migrante que conserve su residencia habitual en un Estado vecino al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana.(Art. 2 (2) (a) de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990).Trabajador de temporada: Todo trabajador migrante cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año. (Art. 2 (2) (b) de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990).

Regularmente se trata de grupos de hombres que se movilizan solos o con parte de la familia, jóvenes, menores de edad y mujeres que se ocupan generalmente en actividades agrícolas, como el corte de café, papaya, plátano, palma africana, entre otras faenas.

Según el estudio Trabajadores agrícolas temporales en la frontera Guatemala – México⁶⁰ los trabajadores migrantes temporales que se dedican a la agricultura provienen de por lo menos tres tipos de unidades domésticas, las cuales pueden ser definidas por su situación en torno a la tierra:

1. Población con parcelas minúsculas de tierra y de baja inversión tecnológica, dedicadas a la siembra de maíz y economía de subsistencia.
2. Peones residentes en fincas involucradas en las fluctuaciones del mercado agrícola, cuya crisis ha provocado una aceleración de la pérdida de tierras y la proletarización cada vez más completa.
3. Población desprovista de tierra y residente en centros semiurbanos del área rural, que se involucra en el trabajo agrícola de temporada y de región.

Los trabajadores migrantes que se dedican a la agricultura, se caracterizan por ser de escasos recursos y gran parte son indígenas. Representan un alto sector de población en extrema pobreza y son los grupos que experimentan mayores dificultades para garantizar la subsistencia, el acceso a educación, a la salud y a programas sociales de integración social.

Respecto a las comunidades de origen, este mismo estudio señala que la mayoría proviene de regiones fronterizas con México, siendo San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango, Totonicapán, El Quiché y El Petén. Los destinos predominantes en México son Tapachula, Motozintla, Ángel Albino Corzo y Ciudad Hidalgo. Mientras que en Quintana Roo, los destinos principales son las zonas turísticas como Cancún, Playa del Carmen, Chetumal, donde se ocupan en el sector de la construcción, hotelería y servicios o como trabajadoras domésticas.

La intensidad de la migración transfronteriza varía de acuerdo a los contextos históricos y económicos, según Castillo, “la migración transfronteriza inicia a tomar fuerza a partir de los años cincuenta, cuando el flujo de trabajadores migratorios guatemaltecos, que acudían (y continúan acudiendo) para participar en las cosechas de café, empezó a aumentar”...ya que a fines de los años setenta, “este tipo de migrantes guatemaltecos superó en volumen al

⁶⁰ Herrera, Sandra. Trabajadores agrícolas temporales en la frontera Guatemala – México. Universidad de San Carlos de Guatemala. Dirección General de Investigación. Guatemala, 2003.

de los nacionales⁶¹ que se ocupaban del corte de la cosecha de café y papaya, mango y palma africana.

La medición cuantitativa de los procesos migratorios fronterizos es sumamente difícil, sobre todo porque ha prevalecido la migración irregular, sin embargo, algunos investigadores indican que “los rangos de población migrantes documentada ascendieron en 1993 a más de 80.000 trabajadores, mientras que en el año 2003 la cifra de trabajadores temporales se ubicó en 45.028⁶².

A.6.1 Regularización de la migración transfronteriza en México

La acostumbrada relación fronteriza entre poblaciones de México y Guatemala, se hacían a través de un pase, otorgado a pobladores de los departamentos guatemaltecos colindantes con México, para que pudieran internarse por 72 horas a una área limitada del territorio mexicano (Tapachula, Comitán, Comalapa, Paso Hondo, Arriaga) con fines de paseo, trabajo o compras. La situación cambió paulatinamente puesto que se implementaron las “formas migratorias de visitante local” (FMVL) y la “forma migratoria de trabajador fronterizo” (FMTF).

El INM de México, inició con la implementación de nuevas formas migratorias que buscaban hacer más ordenadas, seguras y respetuosas, la entrada y circulación de ciudadanos guatemaltecos por territorio mexicano, con enfoque de derechos humanos de los migrantes.

La Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF) fue creada para regular la migración de trabajadores de Guatemala y Belice, mayores de 16 años, que cuentan con una oferta de trabajo lícita y honesta de un empleador mexicano y que carezca de antecedentes policiacos y penales. La cobertura es para los Estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo y tiene una vigencia de un año prorrogable.

La Forma Migratoria de Visitante Local (FMVL) es un documento migratorio que facilita la internación a los estados fronterizos del sur de México de nacionales guatemaltecos y beliceños. En el estado de Chiapas aplica desde Mayo de 2000 y en Quintana Roo a partir de Agosto de 2002. El 12 de Marzo de 2008, se amplió la cobertura de la FMVL para guatemaltecos que residen en los departamentos de Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Petén,

⁶¹ Manuel Ángel Castillo. Los desafíos de la emigración centroamericana en el Siglo XXI. Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM, 7. 2003 Puesto en línea el 14 Febrero de 2005. URL: <http://alhim.revues.org/index369.html>. consultado el 1 de Septiembre de 2012.

⁶² Herrera, op. cit.

Retalhuleu y Alta Verapaz, permitiendo su internación con este documento a los municipios mexicanos de los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche que se encuentran dentro de una franja de 100 km. a partir de la frontera México-Guatemala⁶³.

La FMVL, está diseñada para facilitar la internación de guatemaltecos que quieran visitar las poblaciones fronterizas de México hasta por tres días. Son beneficiarios de esta forma gratuita de 5 años de vigencia, los ciudadanos guatemaltecos de los departamentos: El Petén, San Marcos, Huehuetenango, Retalhuleu, Alta Verapaz y El Quiché y pueden internarse a los Estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

La FMVL no otorga permisos para residir en territorio mexicano, autorización para adquirir bienes e inmuebles y trabajar⁶⁴. De acuerdo al departamento de estudios y estadísticas del INM hasta Junio del año 2012 habían sido extendidas 34.121 formas de visitante local, aunque si, durante todo el año 2011 fueron emitidas 63.9⁶⁴ FMVL. Mientras que la FMTF de guatemaltecos fue de 22.079 durante el año 2012, durante el año 2011, se emitieron 29.993 FMTF⁶⁵.

A.7 Programa de trabajadores temporales a Canadá

La migración internacional temporal responde por un lado a las necesidades de la población guatemalteca para ocuparse laboralmente, y como factor atrayente, responde a la demanda de mano de obra especializada, generalmente agrícola de países como Canadá y Estados Unidos.

Según Ricardo Cordero⁶⁶, especialista regional en migración laboral, de la Oficina de la OIM en San José, Costa Rica, hay tres conceptos básicos que engloban las características de los flujos de migrantes laborales temporales:

1. Migración laboral temporal: Entendida como el desplazamiento de trabajadores extranjeros por un período limitado de tiempo con el claro objetivo de regresar a su país de origen al concluir el plazo acordado.

⁶³ Para ampliar la información consultar: Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración. <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/FMVL>.

⁶⁴ www.inm.gob.mx/index.php/page/FMVL, 2012.

⁶⁵ www.inm.gob.mx/index.php/page/Documentacion_y_Legal_2012.

⁶⁶ R. Cordero. Programa de Trabajadores temporales, una perspectiva global. En Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales. Compilación de trabajos San Salvador, El Salvador. 23 y 24 de Abril de 2009. OIM/CELADE. Santiago, Mayo de 2010.

2. Trabajador migratorio temporal: Todo operario extranjero con permiso de trabajo por un plazo definido, independientemente de la cantidad de tiempo que tenga de vivir en el país de destino.
3. Programa de trabajadores migratorios temporales: Serie de acciones acordadas entre países de origen y destino con la finalidad de facilitar flujos migratorios laborales ordenados (migración regulada) en los que, de antemano, se define el número de trabajadores, duración del contrato, categoría, remuneración, condiciones de trabajo, así como los mecanismos de retorno al país de origen.

El programa de trabajadores temporales a Canadá funciona desde el año 2003 y desde esa fecha ha brindado la oportunidad para que unos 6.000 trabajadores prestaran sus servicios en fincas de varias regiones de dicho país.

Los gobiernos, así como entidades del sector privado, solicitan la asistencia de la OIM a fin de instaurar mecanismos de contratación equitativos y transparentes que faciliten la colocación de trabajadores migrantes en condiciones de trabajo decentes. Las esferas específicas de atención de la OIM comprenden la difusión de información, la creación de bases de datos y el establecimiento de registros sobre los posibles trabajadores migrantes, la combinación de las competencias con la demanda, la selección y la orientación previa a la partida, la prestación de asistencia a los trabajadores en la tramitación del visado y consecutiva a la llegada, la orientación complementaria en el país anfitrión, el pre reclutamiento, además del retorno y reintegración al país de origen.

La OIM ha demostrado ser un valioso asociado para los empleadores privados a la hora de encarar la escasez de mano de obra a través de la contratación de trabajadores extranjeros, acatando plenamente los principios de derechos humanos y laborales.

Cuadro No. 13: Trabajadores temporales en Canadá Cifras por Provincias, 2012

Alberta	British Columbia	Manitoba	Newfoundland	New Scotia	Ontario	Prince Edward	Total
14	242	7	3	4	561	4	835

Fuente: LM PROGRAMME, Enero de 2013.

Cerca del 90% de los participantes trabajan en el sector agrícola, en la cosecha de chile pimiento, tomate, lechuga, pepino, calabazas, manzanas, cerezas, fresa e invernaderos. Las mujeres son solicitadas por fincas, de flores, vegetales y hongos 80% de los trabajadores son de Chimaltenango.

El programa está elaborando la estrategia de acercamiento a otros sectores como la construcción, la industria avícola, la industria láctea, la ordenación paisajística y los servicios de lavandería⁶⁷.

Hasta el 2012 se registran 17.781 movimientos, favoreciendo con ello a 6.000 trabajadores agrícolas que han tenido la experiencia de migrar temporalmente, lo que se constituye en un importante aporte a la búsqueda de la regularización de los flujos migratorios laborales.

El proceso de selección de los grupos de trabajadores migrantes temporales agota un circuito que inicia con el reclutamiento, visitando comunidades con experiencia en el trabajo agrícola de hortalizas, trámite de los documentos por los trabajadores, pago de gastos, envío de solicitud de visa a Embajada de Canadá, examen médico, nombramiento de los trabajadores de acuerdo con los requisitos, solicitud de permiso de trabajo, información para el viaje, ayuda en el aeropuerto, protección de los trabajadores en Canadá, contacto y sesiones de retroalimentación al terminar la temporada.

Fases Programa de Trabajadores temporales

Etapa 1

1. Deliberación sobre el proyecto de contratación y su consiguiente puesta en marcha
2. Transmisión de los criterios de contratación por parte del empleador a la Oficina de la OIM

Etapa 2

1. Puesta en contacto, preselección, selección final
2. Tramitación de las formalidades para los trabajadores seleccionados
3. Preparación con miras a la integración de los trabajadores mediante capacitación específica
4. Organización del viaje y suministro de asistencia en tránsito

Etapa 3

1. Llegada y suministro de asistencia de asentamiento a los trabajadores migrantes
2. Empleo de los trabajadores migrantes

Etapa 4

1. Asistencia de retorno y reintegración para los trabajadores migrantes

Fuente: Hoja informativa de la OIM, 2012.

⁶⁷ www.iom.int/jahia/Jahia/media/press-briefing-notes.

La creación del programa de trabajadores temporales, ha sido en una importante experiencia, porque han desarrollado su capital social, cultural y laboral, trayendo una serie de nuevos conocimientos, contextos, prácticas que convierten esta experiencia en un proceso formativo y de generación de liderazgos locales. Se ha comprobado una importante mejora en las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas temporales en educación y salud⁶⁸.

Cuadro No. 14: Movimientos de trabajadores migrantes temporales (2003-2012)

Año	Total	Año	Total
2003	215	2009	3.858
2004	321	2010	4.419
2005	668	2011	664
2006	1.236	2012	835
2007	2.252		
2008	3.313	Total	17.781

Fuente: LM PROGRAMME Enero de 2013.

Cuadro No. 15: Movimientos de trabajadores migrantes temporales por mes (2011-2012)

2011		2012	
Mes	Total	Mes	Total
Enero	42	Enero	19
Febrero	57	Febrero	44
Marzo	45	Marzo	32
Abril	59	Abril	90
Mayo	26	Mayo	29
Junio	28	Junio	65
Julio	63	Julio	160
Agosto	20	Agosto	110
Septiembre	91	Septiembre	73
Octubre	21	Octubre	65
Noviembre	183	Noviembre	122
Diciembre	29	Diciembre	81
TOTAL	664	Total	835

Fuente: LM Guatemala, Enero de 2013.

⁶⁸ Programa de Trabajadores Temporales de la OIM en Guatemala, 2012.

A.7. I Temporalidad y salarios

La temporalidad del trabajo en Canadá varía y puede ser de un mes y medio, hasta 24 meses. Los salarios también varían según la Provincia y la rama de actividad⁶⁹. Para el efecto Service Canadá, la entidad del gobierno de Canadá establece un mínimo de horas y un mínimo de salario, en el caso de la avicultura es de 30 horas, y en la agricultura son 40 horas a la semana.

A.8 Inmigración

El arribo de diversos contingentes de población al actual territorio guatemalteco, es de larga data. Desde el Estrecho de Bering, hasta la actualidad, la inmigración ha sido una constante.

De acuerdo a las diferentes tendencias históricas, se pueden identificar algunos períodos clave de la inmigración en el país: la inmigración histórica de los pueblos indígenas, mayas y de los grupos provenientes de Technotitlán, en la época precolombina. La inmigración provocada por la conquista y la posterior colonización así como la llegada de grupos afro descendientes.

Otro período importante es la inmigración alemana, belga, italiana, inglesa promovida durante el período liberal de Justo Rufino Barrios (1885), más tarde los flujos europeos que fueron llegando como resultado de la crisis económica y alimentaria que afectó dicho continente en el siglo XIX y más recientemente las migraciones económicas y comerciales de inversionistas, así como las migraciones intrarregionales, configuran este importante mosaico migratorio que se refleja en el rostro de quienes habitan este territorio.

La migración intrarregional forma parte de las corrientes migratorias que hacen de Guatemala, el segundo país con mayor presencia de inmigrantes en la región, después de Costa Rica.

Derivado de la cercanía geográfica, la historia regional, los marcos constitucionales y legales (Artículo 145 de la Constitución⁷⁰), la dinámica económica, los procesos de integración regional (SICA CA-4), o por características

⁶⁹ Para verificar salarios vigentes ver *ServiceCanada*.

⁷⁰ Artículo 145.- Nacionalidad de centroamericanos. También se consideran guatemaltecos de origen, a los nacionales por nacimiento, de las repúblicas que constituyeron la Federación de Centroamérica, si adquieren domicilio en Guatemala y manifestaren ante autoridad competente, su deseo de ser guatemaltecos. En ese caso podrán conservar su nacionalidad de origen, sin perjuicio de lo que se establezca en tratados o convenios centroamericanos.

geográficas que ubican a Guatemala como un país de tránsito, es alta la presencia de inmigración de origen centroamericana.

La comunidad salvadoreña es de las más numerosas y radica en la ciudad de Guatemala, departamentos fronterizos, (Jutiapa, Chiquimula, Jalapa, Escuintla) y en zonas fronterizas con México, donde se establecieron luego de no poder proseguir hacia su destino. En el caso de la comunidad hondureña, es notable su presencia en regiones como el área metropolitana de Guatemala, Chiquimula, El Petén, San Marcos y Huehuetenango. Mientras que la inmigración nicaragüense se ha asentado en la región central de Guatemala y en la ciudad capital⁷¹.

Un estudio de MENAMIG, en base al Censo de población del año 2002 registró la residencia de 49.966 habitantes de otras nacionalidades, dentro de ellas, 25.137 de origen centroamericano, que significó un 49% de los extranjeros, de los cuales, 12.484 eran salvadoreños, 5.604 nicaragüenses, 5.977 hondureños, 761 de Costa Rica, 600 beliceños y 197 panameños⁷².

En relación a la composición por sexo, en el caso salvadoreño se identificaron, 8.087 mujeres y 4.397 hombres, en el caso de la inmigración nicaragüense la relación es de 3.016 mujeres y 2.102 hombres, la inmigración hondureña se compone de 3.389 mujeres y 2.588 hombres.

Respecto a la edad, el informe señala que predominan los jóvenes, niños y niñas: 33,80% ingresó al país con una edad menor a los 15 años, 29,5% en las edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, 17,3% entre los 25 y los 34 años, y 9,1% entre los 35 y 44 años⁷³.

Por lo regular, estas migraciones se realizan en conglomerados familiares (65,2%), y posteriormente a su ingreso, las comunidades inmigrantes centroamericanas se establecen en el país de forma irregular, convirtiéndose en un grupo en riesgo y al margen de los servicios, debido a las rigideces y los vacíos del marco legal migratorio.

Los tres sectores económicos donde prevalece la participación laboral inmigrante de origen centroamericano son servicio doméstico, agricultura y construcción y carecen de las prestaciones laborales de ley⁷⁴. El Código de

⁷¹ INE 2002 op. cit.

⁷² MENAMIG op. cit 2008.

⁷³ Idem.

⁷⁴ OIM et. al. Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe Guatemala. OIM. San José, 2011.

trabajo de Guatemala establece una compleja serie de requisitos para optar a los mismos, dentro de los que destacan, que sean profesionales, que tengan un trabajo calificado y que estén siendo contratados por empresas que respaldan sus gestiones migratorias.

Las estadísticas del Censo de población del año 2002, no contabilizan a los migrantes irregulares. Un sondeo realizado por MENAMIG en el año 2002, que tomaba en cuenta las estimaciones del cuerpo consular centroamericano en Guatemala, calculó que residían unos 250.000 migrantes centroamericanos en el país.

De acuerdo informes de sociedad civil⁷⁵, la población inmigrante irregular centroamericana, experimenta una serie de dificultades para el logro de sus propósitos cotidianos y de horizonte de vida. Entre estos destacan la onerosa cantidad de dinero que implica su regularización, los altos requisitos para la autorización de permisos de trabajo, la falta de acceso a servicios de salud, las dificultades para que los niños hijos de inmigrantes centroamericanos indocumentados puedan ingresar al sistema educativo público, dificultad para registrar a los niños en el Registro Nacional de Personas entre otras.

A.8. I Otros orígenes de la inmigración en Guatemala

Los resultados del XI Censo de población indican que un 49% de la inmigración es de origen centroamericano y el 51% restante de otras nacionalidades. Generalmente, la migración proveniente de países fuera de la región centroamericana es regulada y registrada. Asimismo, destaca que los estratos socioeconómicos de las comunidades de inmigrantes no centroamericanos son de un perfil medio a alto, conformado en su mayor proporción por comerciantes, profesionales y estudiantes.

Las personas originarias de Corea del Sur son el grupo de inmigrantes extra regionales más numeroso. A ese país le siguen China, España y Alemania. Además, nacionales de Colombia y, aunque en menor medida, también de Cuba, según los resultados del Censo 2002.

La inmigración coreana en Guatemala se explica en el marco del impulso y fomento de la industria textil maquilera, y se constituye en la cuarta comunidad coreana más grande de América Latina, luego de Brasil, Argentina y México.

⁷⁵ Grupo Articulador op. cit.

Cuadro No. 16: Población inmigrante por país de origen (Censo 2002)

País de origen	Total	Porcentaje del Total
El Salvador	12.484	25,0
México	11.481	23,0
Nicaragua	5.604	11,2
Honduras	5.491	11,0
Estados Unidos de América	5.417	10,8
Otros países	9.489	19,0
TOTAL	49.966	100

Fuente: Elaboración propia en base a XI Censo 2002. INE.

La comunidad inmigrante colombiana se está incrementando, según las cifras de la DGM, en el 2012 fueron notificadas 581 residencias temporales, que encabezan la lista por encima de los estadounidenses, con 549; salvadoreños, con 295; mexicanos, 238, y hondureños, con 219.

En cuanto a la comunidad con residencia estable, los datos de la DGM muestran que entre 1972 y 2012, 2.531 colombianos recibieron permisos de estancia permanente, lo que la convierte en la quinta comunidad estable más numerosa, solo detrás de estadounidenses 6.096 habitantes; salvadoreña 5.490; nicaragüense 3.961, y coreana 3.403⁷⁶.

Otras comunidades inmigrantes provienen de Taiwán Provincia de China, Territorio Ocupado de Palestina, Israel, Cuba, Venezuela, Iraq, Italia, Inglaterra, España, Francia, Alemania, Bélgica, entre otras, y se ocupan en una diversidad de actividades, dentro de las que destacan los negocios, inversiones, hotelería, cultura, organismos internacionales, servicios profesionales y comercio.

Las personas residentes que han nacido fuera de Guatemala son 87.338 según el censo de 2002, lo que representa el 0,06% de la población total residente en el país⁷⁷. La tasa neta de inmigración⁷⁸ en Guatemala en el año 2011 es de -2,12, lo que indica que prevalece la emigración a la inmigración y que la presencia de ésta en el país, lejos de constituirse en un problema, representa un impacto y aporte significativo para la economía, sociedad y cultura.

⁷⁶ www.publimetro.co/lo-ultimo/colombianos-viven-sueno-guatemalteco, 2012.

⁷⁷ INE. XI Censo Nacional de población, INE Guatemala, 2002.

⁷⁸ Esta variable incluye la cifra correspondiente a la diferencia entre el número de personas que entran y salen de un país durante el año por cada 1.000 habitantes (basada en la población medida a mitad del año). Un exceso de personas que entran al país se conoce como la inmigración neta (por ejemplo, 3,56 migrantes/1.000 habitantes); un exceso de personas que abandonan el país se conoce como la emigración neta (por ejemplo, -9,26 migrantes/1.000 habitantes). La tasa neta de migración indica la contribución de la migración al nivel total de cambios demográficos.

A.9 Migración interna

La OIM define la migración interna como el “movimiento de personas de una región a otra en un mismo país con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser temporal o permanente. Los migrantes internos se desplazan en el país pero permanecen en él. (Por ejemplo, movimientos rurales hacia zonas urbanas)”⁷⁹.

La migración interna fue la tendencia dominante desde 1944 hasta 1996. Según las estadísticas de los censos de población es posible indicar que la población de la ciudad capital pasó de 326.621 habitantes en 1950 a 888.868 en 1994, indicando una cifra de crecimiento de más de medio millón de habitantes en el mismo período, pasando a ser en el año 2002 de 1.236.62 habitantes⁸⁰.

Los departamentos receptores de migrantes internos son Guatemala, Sacatepéquez, Escuintla, Petén e Izabal y los expulsores son, San Marcos, El Quiché, Huehuetenango, Alta Verapaz.

Durante los procesos de modernización capitalista, en el marco de la industrialización para la sustitución de importaciones, la capital de Guatemala se convirtió en el principal destino. Esto debido a que los comercios, fábricas, servicios, instituciones públicas y privadas, estaban concentradas en la ciudad y el área metropolitana, por lo que se incrementó la migración interna para el período 1950 a 1964. A la vez, desde los años 50 hasta los años 80, en el sector agropecuario, se impulsa la siembra de monocultivos, como el algodón y la caña en la costa sur, que demandaba grandes contingentes de trabajadores agrícolas temporales que provenían del Altiplano guatemalteco, como El Quiché, Huehuetenango, San Marcos y Totonicapán hacia los departamentos de Escuintla, Suchitepéquez y Retalhuleu.

La implementación del modelo agroexportador, significó un fuerte crecimiento de las migración rural-rural en el país. En 1.880 el flujo de migración anual forzada que trabajaba en las plantaciones de café era de más de 70 mil personas y para 1921 el flujo anual pasaba de 250.000 migrantes internos⁸¹. La migración interna se incrementó en los años 80 del siglo XX, como resultado de la política contrainsurgente y del recrudecimiento del conflicto armado, ya sea dirigida hacia la capital, cabeceras departamentales o regiones.

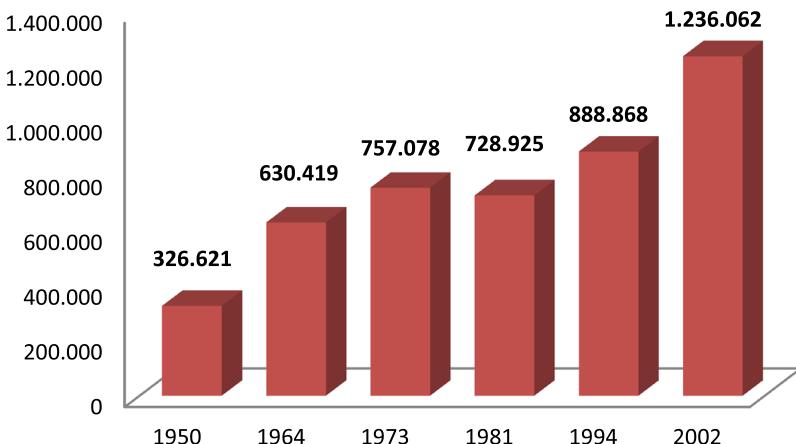
⁷⁹ OIM Derecho internacional sobre migración en: www.oim.org.co/Portals/0/Documentos/spangloss.pdf.

⁸⁰ MENAMIG, 2008 op. cit.

⁸¹ En Tishler Visquerra, Sergio. Guatemala, 1944: Crisis y revolución, ocaso y quiebre de una forma estatal F y G editores. Guatemala, 2001.

El número de migrantes estacionales internos para la década de 1970 oscilaba entre 250.000 y 300.000, en los meses de zafra, cosecha de café y algodón, mientras que para los 80 eran 300.000 migrantes internos quienes se desplazaban a las regiones costeras agroexportadoras⁸².

Gráfico No. 11: Evolución de la migración interna en Guatemala



Fuente: Elaboración propia en base a XI Censo de población 2002.

Los destinos fueron la ciudad capital de Guatemala, las zonas costeras, y las regiones colonizadas de El Petén y la franja transversal del norte, o en zonas francas, que demandan mano de obra.

Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos del año 2004, 1.851.143 hombres y mujeres se ocupan en la agricultura, caza y silvicultura y de éstos 521.325 se clasifican en la categoría ocupacional de jornalero o peón de éstos, 112.026 son empleados temporales o de cosecha⁸³.

También coexisten patrones migratorios internos provocados por la presión territorial derivada de la ampliación de la caña de azúcar y palma africana en el Valle del Polochic y la zona norte de Alta Verapaz, que provoca nuevos procesos de migración interna.

⁸² Caballeros, Álvaro. Herederos de pobreza: diagnóstico sobre condiciones socioeconómicas de los trabajadores agrícolas migrantes temporales internos: los casos de Rabinal, Baja Verapaz y Zacualpa, El Quiché, MENAMIG. Guatemala, 2005.

⁸³ INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. ENEI, 2004. INE Guatemala, 2005.

Miles de guatemaltecos siguen inmigrando zonas urbanas, ocupándose en actividades regularmente no calificadas, como trabajadoras domésticas, servicios, en el sector informal, agentes de seguridad privada, guardianes, albañiles.

A.10 Migración de retorno forzado

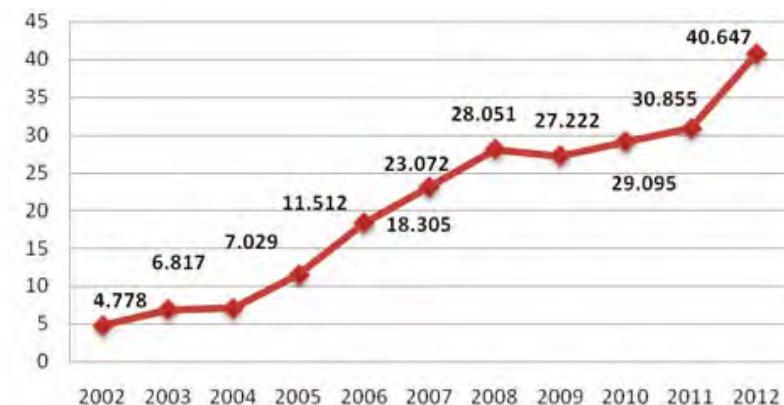
La migración de retorno es definida por la OIM como el “movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no”. En el caso del retorno forzado se define como “el regreso obligado de una persona al país de origen, de tránsito o un tercer país, fundado en una decisión administrativa o judicial”⁸⁴.

Los términos más comunes utilizados para este proceso, por parte de instituciones encargadas del control, administración y sanción de los procesos migratorios irregulares son devolución, deportación y repatriación. Y se refieren al proceso mediante el cual, un inmigrante irregular, en tránsito en un país, o ya estando en el destino pero en condición irregular, es sometido a un proceso que inicia con el aseguramiento o detención, aprehensión en un lugar mientras se resuelve la decisión administrativa y judicial, para finalmente ser conducido al país de origen, toda vez no tenga pendientes legales y judiciales en el país de destino.

De esa cuenta, a lo largo de la historia de la migración irregular, las migraciones de retorno forzado, han configurado otro rasgo de los países de origen, ser países de retorno forzado. Las migraciones de retorno forzado se componen de dos procesos claramente diferenciados, pero estrechamente ligados: aquella proveniente desde Estados Unidos, que por lo regular es aérea y otra proveniente de México, que es terrestres en su mayoría.

⁸⁴ Glosario sobre la migración. OIM op. Cit. P 61.

Gráfico No. 12: Retorno forzado de guatemaltecos desde los Estados Unidos (2002-2012) (en miles)



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de INS, ICE y DGM.

Las tendencias, composiciones, intensidades y procesos de migración de retorno forzado, reflejan los contextos migratorios que se han ido configurando a lo largo de la última década.

En Estados Unidos, a partir del 2001 el giro estratégico en el manejo de la migración irregular la asoció con la seguridad nacional, y se implementaron nuevos dispositivos de control fronterizo y culminó con la aprobación de una reforma migratoria (2006) que pone el énfasis en el control y blindaje de la frontera con México, así como un riguroso y sofisticado sistema de control para la solicitud de empleos. También se elevó la persecución interna, se creó el programa comunidades seguras y el manejo mediático se distorsionó, configurando uno de los cuadros sociales migratorios más severos que explica el incremento de los retornos forzados⁸⁵.

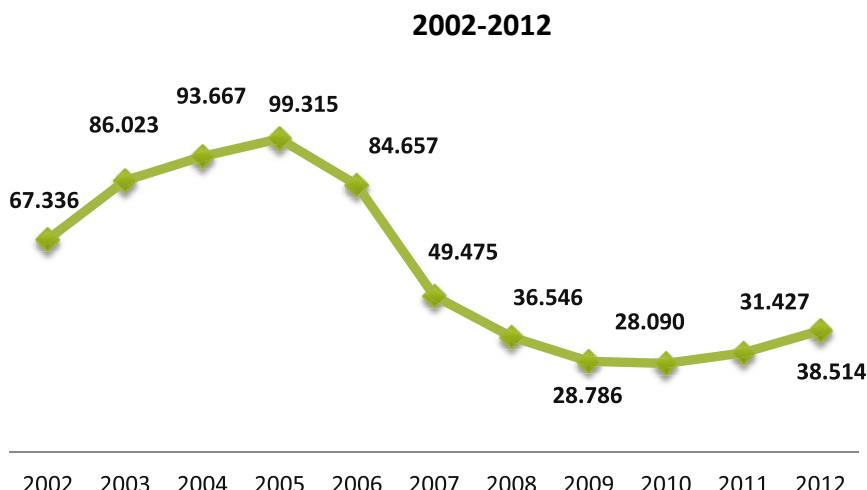
A.10.1 Retornos forzados terrestres

México, incrementó los dispositivos migratorios en la línea fronteriza, en los cruces, en el corredor migratorio y en las rutas comúnmente utilizadas para realizar el viaje. Son dos los operativos más importantes la Operación Sellamiento y el Plan Sur. La Operación Sellamiento comenzó a mediados de 1998, inicialmente para combatir el trasiego de drogas, pero se extendió a la lucha contra otros delitos de tipo federal, enfatizando sus acciones contra la delincuencia organizada, especialmente contra “los coyotes” y traficantes de menores.

⁸⁵ MENAMIG, op. cit.

En Junio del 2001 entró en vigencia el Plan Sur. Este programa instaurado por el INM aumentó la capacidad de control de los flujos migratorios que ocurren en la zona sur de México. Su objetivo: “fortalecer la vigilancia y control de los flujos migratorios, desde el Istmo de Tehuantepec hasta la frontera sur⁸⁶.

Gráfico No. 13: Tendencias en el retorno forzado de guatemaltecos desde México



Fuente: Elaboración propia en base a serie estadística DGM e INM.

Las migraciones de retorno forzado terrestres experimentaron un largo ciclo de continuidad desde los años 80 hasta mediados del 2006, y eran superiores a las provenientes de Estados Unidos. Esta tendencia cambió a partir del año 2007, cuando las estadísticas de retornos forzados desde Estados Unidos registraron tasas más altas, situación que implicaba una relativa reducción de los flujos migratorios irregulares por México y la prevalencia de un contexto estadounidense que incrementaba la detención de migrantes irregulares.

A.10.2 Implicaciones de los retornos forzados

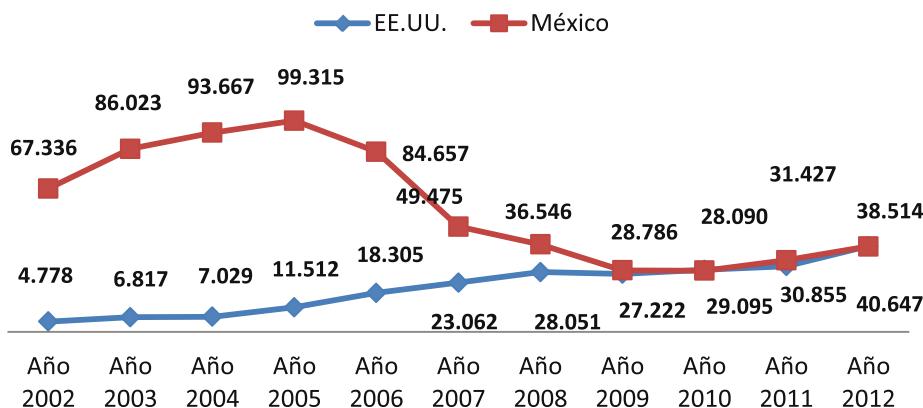
Las tendencias migratorias han variado de acuerdo a los contextos predominantes. Entre los años 2000 al 2010 se experimentó un incremento vertiginoso de inmigrantes guatemaltecos, pasando de 372.487, según el Censo del año 2000, a 1.044.209. A mediados del año 2005 se experimentó

⁸⁶ Casillas, Rodolfo. Semblanzas de la frontera con México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. México, 2006.

una tendencia de relativa disminución de retornos forzados desde México y un incremento de aquellos provenientes desde Estados Unidos.

Los retornos forzados tienen implicaciones económicas que se viven a escala familiar, algunas veces comunitarias. La migración irregular es cinco veces más cara que la migración regular, es decir, que quienes realizan el viaje con la ayuda de coyotes deben pagar 5.000 dólares EE.UU., lo que representa una cifra alta. Para subsidiar el viaje, muchas veces quienes emigran le apuestan todo el patrimonio familiar. Los retornos forzados, se convierten en una amenaza porque los intentos migratorios irregulares, tienen una garantía limitada: en la ética de los coyotes, se hacen 3 intentos, si en esos, el emigrante no logra su objetivo, se cierra el trato⁸⁷.

Gráfico No. 14: Retorno forzado de guatemaltecos desde los Estados Unidos y México (2002-2012) (en miles)



Fuente: Elaboración propia en base a INM, INS, ICE y DGM.

Los términos de referencia que operan en los flujos migratorios irregulares terminan afectando a las familias, porque pierden sus propiedades. Porque son separados por los retornos forzados y porque se habían perdido vínculos afectivos, familiares y comunitarios.

Los retornos forzados demandan la definición e implementación de programas para ofrecer condiciones de vida digna a sus habitantes, para evitar la emigración, así como atender las necesidades concretas que requieren estos grupos de población que retornan al país.

⁸⁷ UNICEF. El salto al norte op. Cit.

A.II Grupos vulnerables

La migración irregular se realiza en los márgenes de los sistemas de protección legal y de instituciones públicas. Por su naturaleza, es una experiencia peligrosa, debido a que se lleva a cabo bajo formas de exposición a extremo riesgo. La mayoría de migrantes lo hace en alguna de las siguientes modalidades: suspendidos de los vagones del tren, ocultos en dobles compartimientos de buses de transporte colectivo de rutas largas, entre la mercadería, etc.

Algunos tienen que cruzar caudalosos ríos o navegar en balsas inseguras, caminar largos recorridos en lugares inhóspitos y recorrer territorios controlados por el crimen organizado afectados por la violencia generalizada. En todos los casos, la migración irregular es una experiencia que expone a las personas migrantes a una situación de vulnerabilidad.

Para la OIM los grupos vulnerables son “sectores de la sociedad con mayores posibilidades que otros grupos dentro del Estado de ser sometidos a prácticas discriminatorias, violencia, desastres naturales o ambientales o penuria económica. Cualquier grupo o sector de la sociedad (mujeres, niños, ancianos) más vulnerables en período de conflicto o de crisis.”⁸⁸

Según el Relator de Naciones Unidas para los migrantes⁸⁹ los migrantes irregulares se encuentran en una situación de inferioridad de facto o de jure. Es decir que en la práctica y en la ley, se encuentran en desventaja respecto a los ciudadanos del país de destino y tránsito⁹⁰.

El contexto de violencia provocado por el crimen organizado, ha incrementado la trata de personas, explotación laboral forzada, tráfico de personas, secuestros y extorsiones situación que ha afectado directamente a los migrantes, elevando más el riesgo, la vulnerabilidad y los peligros. Esta situación se agrava en ciertas partes del corredor migratorio en la ruta del Golfo de México y en las zonas fronterizas de Guatemala con México y de éste con Estados Unidos tal como lo informen los reportes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

⁸⁸ OIM Glosario sobre la migración. op. Cit. p 33.

⁸⁹ Bustamante, Jorge La Vulnerabilidad de los Migrantes Internacionales como Sujetos de Derechos Humanos El Colegio de la Frontera Norte. En www.revistainterforum.com/espanol/pdfs/jorge_5Fbustamante_5Fvulnerabilidad_5Fesp.pdf.

⁹⁰ Para más información sobre Tipos de Migración Irregular según la OIM: www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/managing-migration-irregular-migration/types-of-irregular-migration/lang/es.

Se considera dentro de la categoría grupos vulnerables a las poblaciones indígenas y a la familia, porque son grupos sociales, sobre quienes la experiencia migratoria tiene implicaciones a nivel familiar y comunitario. En el caso de las familias, la ausencia del padre, madre o ambos, implica un aumento de los riesgos y la posibilidad que los derechos de los niños o mujeres se vean dañados o su integridad afectada. Mientras que los migrantes indígenas se relacionan en un contexto culturalmente distinto, enfrentando dificultades lingüísticas, culturales y actitudes discriminatorias que provocan abusos.

La vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes se incrementa cuando éstos migran de forma irregular, especialmente al realizarse individualmente, con otros amigos o con coyotes, ya que se eleva la posibilidad que cualquier grupo o persona inescrupulosa se valga de su condición para abusar, explotar o buscar algún beneficio a costa su integridad.

Otra amenaza es ser víctimas de trata de personas. En el caso de migrantes irregulares, la movilidad en que se encuentran facilita a los tratantes la captación y el traslado para la posterior explotación porque se aprovechan de las necesidades y aspiraciones de las personas migrantes ofreciéndoles ayuda y falsas promesas. En el caso de los que migran de forma regular, éstos también son engañados y posteriormente sus pasaportes retenidos. La migración interna también facilita las situaciones de explotación y trata de personas especialmente cuando son reclutados, mediante falsos ofrecimientos de mejores salarios y condiciones de trabajo.

La participación de las mujeres en los procesos migratorios ha incrementado el riesgo y la vulnerabilidad por su condición, siendo víctimas de violencia sexual, discriminación y acoso, sometimiento a toda forma de servidumbre y explotación sexual, como víctimas de trata porque son trasladados mediante engaños a los destinos.

Gráfico No. 15: Factores que elevan la vulnerabilidad de los grupos de migrantes:



Fuente: Elaboración propia en base a análisis de tendencias sobre vulnerabilidad migratoria.

A.12 Niños, niñas y adolescentes migrantes:

El rostro de los niños, niñas y adolescentes forma parte del escenario migratorio guatemalteco donde participan como migrantes internos, trabajadores fronterizos, emigrantes, inmigrantes en los países de destino, en el marco de los retornos forzados y voluntarios.

En cada intento migratorio, la situación que experimentan es sumamente compleja, porque tanto las causas, como las consecuencias tienen un impacto alto en su condición de seres humanos, que requieren niveles de intervención apropiados a sus características.

Las causas de la migración de niños, niñas y adolescentes son comunes a la migración de adultos. Generalmente son económicas y laborales, pero cobra fuerza la causa de reunificación familiar. Regularmente ésta se lleva a cabo porque uno o ambos padres de los menores habían migrado anteriormente y aun bajo diversas formas, prefieren correr el riesgo que sus hijos e hijas emigren a seguir separados. Otros casos, refieren a niños que migran sin el permiso de sus padres, porque muchas veces huyen de situaciones de violencia, explotación o abusos.

La migración de niños, niñas y adolescentes requiere de tratamientos especializados, diferenciados y culturalmente pertinentes por parte de las autoridades migratorias y de protección de la niñez de los países involucrados.

La migración infantil ha despertado el interés y preocupación entre diversos sectores sociales, estatales e internacionales. En cuanto a la emigración, según diversos estudios⁹¹ se identifican dos patrones claramente diferenciados, pero regularmente tratados de la misma manera: la migración internacional irregular hacia Estados Unidos, y la migración de niños, niñas y adolescentes migrantes fronterizos a México.

El grado de vulnerabilidad que impera sobre estos grupos se eleva porque los niños y niñas desconocen que son sujetos de derechos humanos. Dentro de los principales actores que vulneran la integridad de los NNA migrantes identificados están, “contrabandistas, tratantes de personas, agentes del orden locales, miembros de pandillas, guardias ferroviarios de seguridad y otros actores no estatales mientras están en tránsito a través de México⁹². Similares circunstancias experimentan los niños y niñas migrantes en su tránsito por Guatemala. Según el estudio “Derribando muros”, algunos abusos cometidos contra NNA migrantes en Guatemala son: explotación laboral y sexual, abusos físicos, verbales y malos tratos por parte de autoridades migratorias. Mientras que los riesgos económicos se centran en posibilidades de ser engañados por “el coyote”, robos y pérdidas de dinero en efectivo⁹³.

Según el Comité de los Derechos del Niño, los niños no acompañados son quienes se encuentran fuera de su país de origen y están “separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad.”⁹⁴

⁹¹ PDH, 2006; Escobar, 2008; CRS, 2010; OIM/UNICEF, 2010; Girón, 2010.

⁹² Catholic Relief Services CRS Niñez migrante Detención y repatriación desde México de niños, niñas y adolescentes centroamericanos no acompañados Informe de investigación. CRS. México, Enero de 2010.

⁹³ Defensoría de la Niñez y la Juventud Procuraduría de los Derechos Humanos. Derribando muros. La realidad de la niñez y adolescencia migrante en la frontera Guatemala - México. Guatemala PDH, 2006.

⁹⁴ Universidad Nacional de Lanus. Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes, en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe: estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su protección Buenos Aires. Universidad Nacional de Lanus. Diciembre de 2009.

A.I2.1 Perfil y destinos de los Niños, niñas y adolescentes migrantes

El perfil de los niños, niñas y adolescentes migrantes es altamente diverso y complejo, reflejando aspectos clave de su contexto: provienen de familias rurales, indígenas, mayoritariamente de los grupos étnicos Mam y Kiche', provienen mayoritariamente de los departamentos de San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango, y también grupos de mestizos, participan mayoritariamente los niños 83% que las niñas 17%,⁹⁵ provienen mayoritariamente de estratos pobres y en menor escala de clase media, las edades predominantes están entre el rango de los 14 y 17 años, y en relación a la estructura familiar provienen de familias integradas, mono parentales y extensas en una relación de 56%, 24% y 11% respectivamente⁹⁶.

Respecto al grado de escolaridad, la mayoría de niños migrantes viajan con un nivel primario 90%, en menor cuantía con estudios de nivel básico 8% y una minoría tiene estudios de diversificado 2%⁹⁷. En relación al trabajo infantil, un 80% de NNA migrantes considera como normal su participación en actividades laborales, básicamente para contribuir a la economía familiar. El trabajo de los niños y adolescentes es percibido culturalmente en comunidades indígenas como una actitud ancestral forjada desde diversas experiencias familiares y provocadas fundamentalmente por las características de la agricultura y economía familiar.

En relación al destino, no todos los grupos de NNA se dirigen a Estados Unidos. Estadísticas de atención de la Secretaría de Bienestar Social indican que durante el año 2010, 53% de los niños, niñas y adolescentes migrantes tenía como propósito migrar hacia zonas fronterizas con México, mientras que un 47% tenía como destino final Estados Unidos de América⁹⁸.

Los niños, niñas y adolescentes migrantes que son asegurados por autoridades migratorias, deben permanecer en instituciones migratorias en México, Estados Unidos y/o Guatemala, por un tiempo no menor de 4 días y no mayor de 6 meses, según sea el caso. Esta situación demanda que instancias de los gobiernos, establezcan los mecanismos adecuados para la atención, protección y reconocimiento de sus derechos humanos, estableciendo especial énfasis en los tratos que reciben. En cuanto a la reintegración es fundamental responder al

⁹⁵ En una relación de 1.117 niños y 228 niñas según reporte de la Casa Nuestras Raíces, institución encargada de atender a los grupos de niños, niñas y adolescentes migrantes que han sido retornados de manera forzada desde México, en el 2011.

⁹⁶ Según encuesta inédita realizado por PMH en el año 2011.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Secretaría de Bienestar Social, Casa Nuestras Raíces. Informe de labores 2010. Inédito.

desafío que implica que los niños intenten migrar nuevamente, favorecerlos con políticas sociales que faciliten su reintegración familiar y comunitaria.

A.I2.2 Retornos forzados de Niños, Niñas y Adolescentes migrantes desde México

En los últimos 3 años, la tendencia de retorno forzado de NNA que tenían como destino Estados Unidos y México ha sido creciente. El istmo de Tehuantepec es el territorio donde se realiza la mayor cantidad de rescates de NNA, especialmente en las carreteras, en operativos en ciudades, fincas y zonas limítrofes con Guatemala⁹⁹.

Para garantizar el retorno forzado de NNA, el Estado de Guatemala y México, acordado los “Lineamientos Regionales para la Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en casos de repatriación” de la Conferencia Regional para las Migraciones (CRM). Los lineamientos de la CRM son considerados como “una herramienta guía para llevar a cabo la repatriación legal, ágil, digna, segura y ordenada de NNA migrantes no acompañados”¹⁰⁰.

El memorándum de entendimiento entre los Gobiernos de los México y los países de Centro América¹⁰¹, firmado en San Salvador, el 5 de Mayo del año 2006 establece un Mecanismo Regional para instrumentar y ejecutar medidas adecuadas para el traslado de nacionales centroamericanos que se encuentren a disposición de autoridades migratorias mexicanas.

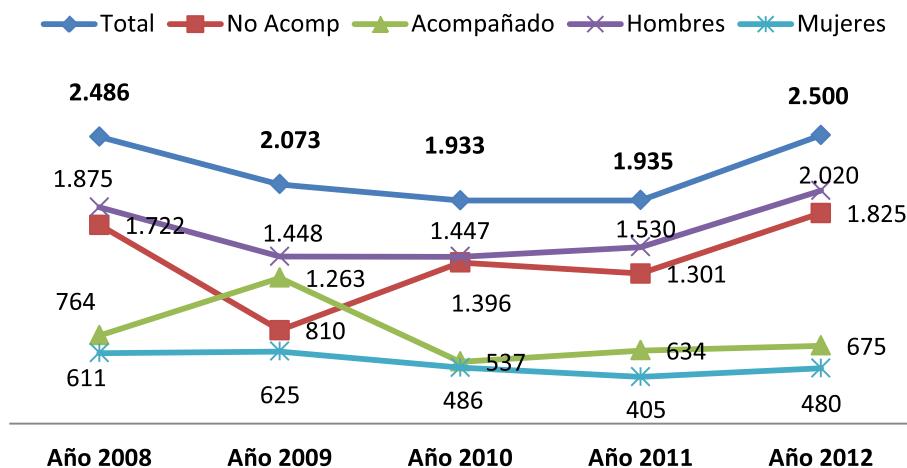
El Manual de procedimientos para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales Centroamericanos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua a disposición de las autoridades migratorias Mexicanas es otro acuerdo cuyo objetivo es facilitar la operación e implementación del Memorándum de entendimiento.

⁹⁹ Instituto Nacional de Migración, Estadísticas migratorias Síntesis 2011 en INM México, 2011.

¹⁰⁰ Conferencia Regional para las Migraciones. Lineamientos Regionales para la Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en casos de repatriación. Guatemala, Julio de 2009.

¹⁰¹ Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de las Repúblicas de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la repatriación Digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos vía terrestre. San Salvador, 5 de Mayo de 2006.

Gráfico No. 16: Tendencias en el retorno forzado de NNA desde México



Fuente: Elaboración propia en base a series estadísticas de INM.

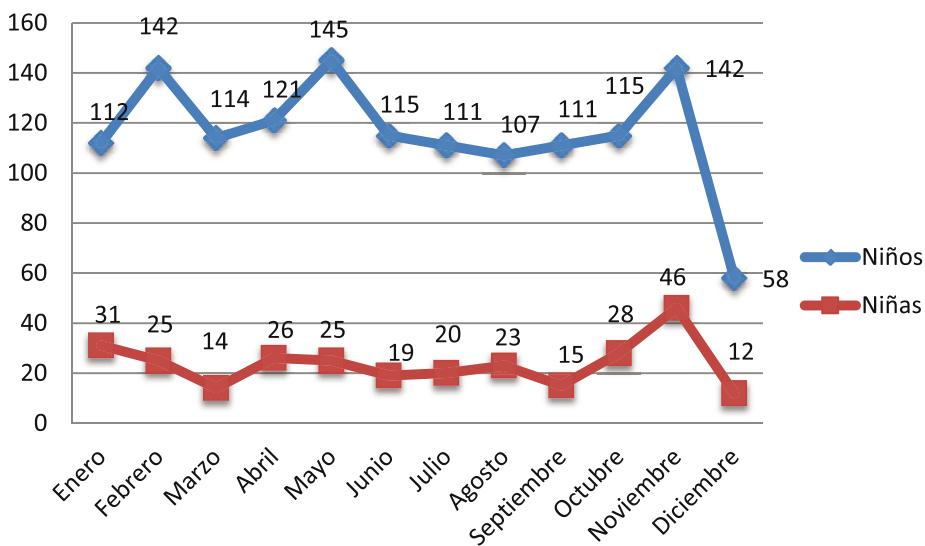
Las cifras reportadas por el INM difieren mínimamente con las reportadas por SBS, debido principalmente a que algunos niños migrantes alteran su edad para prolongar su estadía en la Estación migratoria de México.

Cuadro No. 17: Retorno forzado de NNA migrantes por año y sexo, atendidos en Casa Nuestras Raíces

Año	Niños	Niñas	Total
2011	1.117	228	1.345
2012	1.393	284	1.677

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SBS/Nuestras Raíces.

Gráfico No. 17: NNA migrantes atendidos en Nuestras Raíces, 2012



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de SBS 2012. Total de niños atendidos 1.677.

Cuadro No. 18: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2009

Rangos	Forma de viaje	Hombres	Mujeres
12-17 años	1.603	1.133	470
No acompañados	711	533	178
Acompañados	892	600	292
0-11 años	470	315	155
No acompañados	99	66	33
Acompañados	371	249	122
Total	2.073	1.448	625

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM.

Cuadro No. 19: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2010

Rangos	Forma de viaje	Hombres	Mujeres
12-17 años	1.610	1.267	343
No acompañados	1.108	912	196
Acompañados	502	355	147
0-11 años	323	180	143
No acompañados	288	156	132
Acompañados	35	24	11
Total	1.933	1.447	486

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM.

Cuadro No. 20: NNA retornados desde México, por edad, sexo y forma de viaje, 2011

Rangos	Forma de viaje	Hombres	Mujeres
12-17 años	1.664	1.365	299
No acompañados	1.267	969	190
Acompañados	397	239	85
0-11 años	271	150	87
No acompañados	34	17	17
Acompañados	237	148	89
Total	1.935	1.530	405

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM.

Cuadro No. 21: NNA retornados, por edad, sexo y forma de viaje, 2012

Rangos	Forma de viaje	Hombres	Mujeres
12-17 años	2.166	1.368	263
No acompañados	1.631	856	145
Acompañados	535	207	57
0-11 años	127	115	99
No acompañados	11	10	6
Acompañados	116	105	93
Total	2.380	1.883	497

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM 2012.

Retorno forzado de niños, niñas y adolescentes desde Estados Unidos de América

La otra vertiente de retornos forzados de niños, niñas y adolescentes proviene vía aérea desde Estados Unidos. Estos flujos migratorios de retorno, obedecen a diversos factores de contexto y de la implementación de nuevos sistemas de atención y protección hacia los grupos de niños, niñas y adolescentes que lograron cruzar la línea fronteriza con Estados Unidos.

De acuerdo a la legislación de los Estados Unidos, el concepto de niños no acompañados se define de acuerdo a tres criterios “(1) sin estatus legal en los Estados Unidos, (2) menores de 18 años de edad, y (3) no tiene padres ni guardián legal en los Estados Unidos o no hay parent o guardián legal que está disponible y tiene la capacidad de cuidar al niño”¹⁰².

El gobierno de Estados Unidos implementó en el año 2008 un sistema de protección y atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados conocido como “Acta de Reautorización de Protección a Víctimas de Tráfico William Wilberforce.

La normativa “exhorta al Secretario de Seguridad Nacional, al Secretario de Estado, al Procurador General y al Secretario de Salud y Servicios Humanos, elaborar políticas y procedimientos para garantizar que los menores no acompañados sean repatriados de manera segura y para implementar las mejores prácticas para proteger a los niños de la trata y la explotación y para garantizar la repatriación segura y sostenible y la reintegración de los menores no acompañados en su país de nacionalidad o de última residencia, incluyendo la colocación con sus familias, tutores u otros organismos patrocinadores”¹⁰³.

Las estadísticas de la División de Servicios para Niños No Acompañados (“DUCS” por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos del Departamento de Salud y Servicios Humanos (“HHS por sus siglas en inglés”) estiman que aproximadamente el 30% de los 8.000 niños bajo la custodia de DUCS eran Guatemaltecos en 2011¹⁰⁴.

La DGM, reporta que desde el año 2005 a Diciembre de 2012, han retornao al país, 5.534 NNA no acompañados por la vía aérea.

¹⁰² Sommers, Aryah. El Derecho de Inmigración en Práctica en los Estados Unidos y la Investigación de la Repatriación de los Niños No Acompañados de Guatemala. Guatemala, 2012. Inédito.

¹⁰³ Para ver el texto completo del acta visita: <http://www.govtrack.us/congress/bills/110/hr7311/text>.

¹⁰⁴ Sommers, op. Cit.

Cuadro No. 22: NNA retornada vía aérea desde Estados Unidos (2005-2012)

Año	Masculino	Femenino	Total
2005	331	61	392
2006	883	123	1006
2007	944	158	1102
2008	763	107	870
2009	500	66	566
2010	479	52	499
2011	473	40	513
2012	529	57	586

Fuente: Elaboración propia en base a datos de página web de la Di El descenso de los retornos forzados de niños, niñas y adolescentes desde Estados Unidos, obedece a la implementación del Acta de Reautorización de Protección a Víctimas de Tráfico William Wilberforce que entró en vigencia a partir del año 2008.

La atención y recepción de los grupos de NNA retornados desde Estados Unidos, está a cargo de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios del MINEX, en coordinación con la DGM y la PGN. Es fundamental para el Estado atender las necesidades de atención, protección acompañamiento y atención para facilitar su reintegración familiar, comunitaria y nacional.

Cuadro No. 23: Retorno forzado de NNA migrantes por año y sexo

Año	Niños	Niñas	Total	Porcentaje Hombres	Porcentaje Mujeres
2005	331	61	392	84,44	15,56
2006	883	123	1.006	87,77	12,23
2007	944	158	1.152	86,28	13,72
2008	763	107	870	87,70	12,30
2009	500	66	566	88,34	11,66
2010	479	52	531	90,21	9,79
2011	473	40	513	92,20	7,80
2012	529	57	586	90,2	9,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DGM.

A.13 Emigración de mujeres

Uno de los cambios más sensibles en los flujos emigratorios a partir de los años noventa, es la creciente participación de las mujeres, también llamada feminización de las migraciones¹⁰⁵. La presencia de las mujeres en la migración hacia Estados Unidos era considerada poco significativa, aun cuando también

¹⁰⁵ A.S. Monzón. Viajeras invisibles. PCS Guatemala, 2007.

fueron pioneras. Sin embargo, estudios de la OIM destacan que desde los años 90 se incrementó la emigración femenina, aunque con mayores dificultades. Según la OIM, en Estados Unidos viven 389.248 mujeres, que representan un 27,6% de la población total radicada en aquel país, siendo del sexo masculino un total de 1.020.512 que totalizan 1.409.548 emigrantes guatemaltecos. La composición por sexo de la emigración internacional hacia Estados Unidos, es de 30% mujeres y 70% hombres¹⁰⁶.

Las causas por las que las mujeres migran son similares a las de la migración masculina, fundamentalmente económicas y laborales. Pero se diferencian, porque otras causas son la violencia y abusos en el ámbito intrafamiliar, o por la reunificación familiar con el esposo. La inseguridad ciudadana y el femicidio, son otras causas que provocan la emigración femenina.

En el proceso migratorio la vulnerabilidad de las mujeres emigrantes irregulares, es una de las más altas. Las mujeres se exponen a: violaciones sexuales, trata de mujeres, favores sexuales para continuar el viaje, sometimiento a servidumbre, explotación sexual, secuestro y extorsiones, además de violencia física, psicológica y discriminación racial¹⁰⁷.

De acuerdo a estimaciones de DGM, la participación de las mujeres en la emigración irregular empezó a disminuir a partir del año 2010, debido a la Matanza de 70 transmigrantes en San Fernando, Tamaulipas, México y al incremento de la participación de grupos del crimen organizado contra migrantes en tránsito.

A.I3.1 Trabajadoras fronterizas

En los ámbitos fronterizos entre México y Guatemala, se desarrollan flujos migratorios laborales que se han ido diversificando y regularizando, en las últimas décadas.

Las mujeres migrantes laborales fronterizas se ocupan en una diversidad de actividades formales e informales, ya sea como trabajadoras domésticas, de servicios, agrícolas, comerciantes y como vendedoras ambulantes y algunas ejercen el trabajo sexual, ya sea de forma voluntaria o como víctimas de redes de trata y explotación sexual.

¹⁰⁶ OIM Encuesta sobre remesas 2010, protección de la niñez y adolescencia, OIM Guatemala, Marzo de 2011.

¹⁰⁷ Organización de los Estados Americanos (OEA) Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias. Agosto de 2011. En: <http://fundar.org.mx/mexico/?p=3981>.

Las tendencias de regularización de mujeres migrantes fronterizas, arroja cifras interesantes en la composición de estas corrientes migratorias.

Cuadro No. 24: Formas migratorias otorgadas hasta Junio, 2012

FMVL otorgadas	Hombres	Mujeres
37.733	22.379	15.354
FMTF otorgadas		
11.055	9.360	1.965
Total formas		
48.788	31.739	17.319

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM 2012.

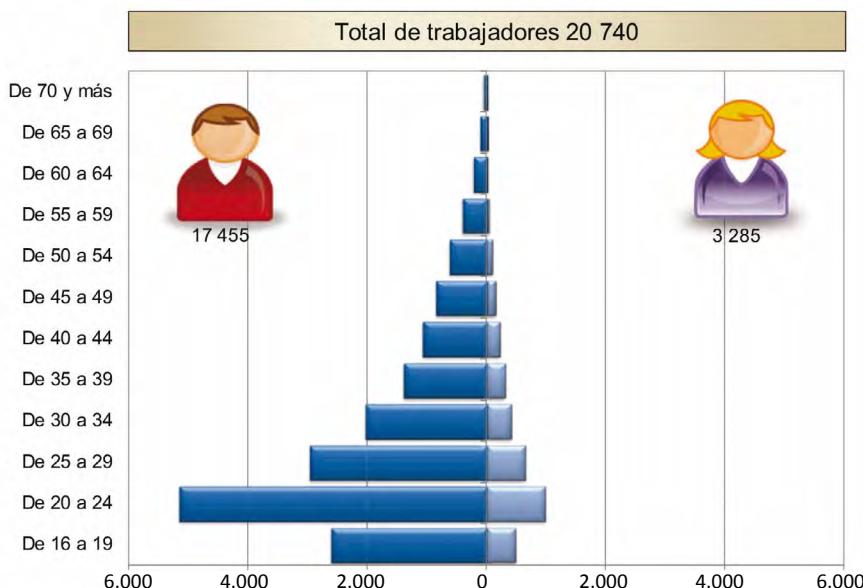
A pesar de las campañas de comunicación masiva impulsadas por autoridades mexicanas, en algunas comunidades fronterizas de origen de migraciones, no se tiene suficiente conocimiento de las ventajas de registrar los movimientos migratorios laborales. Esto podría garantizar sus permisos respectivos y el respeto de sus derechos laborales así como fomentar la disminución de la migración irregular fronteriza, tanto en adultos como en jóvenes y adolescentes.

Cuadro No. 25: Formas de visitante local otorgadas por INM por Delegación y año

Año	Formas migratorias expedidas	Talismán	Ciudad Cuauhtémoc	Ciudad Hidalgo	Chetumal	Carmen Xhan	El Ceibo	Unión Juárez
2010	92,461	s,d,	s,d,	s,d,	s,d,	s,d,	s,d,	s,d,
2011	74,105	40,6%	17,2%	15,9%	13,7%	7,9%	4,1%	0,6%
2012	61,316	41,0%	18,0%	14,5%	12,5%	7,8%	4,0%	2,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INM 2012.

Gráfico No. 18: Extranjeros documentados para trabajar con Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo, según grupos quinquenales de edad y sexo, 2012



Fuente: INM Síntesis gráfica 2012.

A.I3.2 Mujeres migrantes internas

Uno de los flujos migratorios más visibles es la migración interna de mujeres hacia el área metropolitana de Guatemala. La mayoría de mujeres migrantes internas son indígenas y provienen de los departamentos del Altiplano como San Marcos, El Quiché, Huehuetenango, Quetzaltenango y Totonicapán. Otro importante núcleo de trabajadoras provienen de los orientales departamentos de Jutiapa, Jalapa, El Progreso y algunas de Alta y Baja Verapaz¹⁰⁸.

Las mujeres migrantes internas desarrollan una variada estrategia de sobrevivencia e integración laboral: como trabajadoras domésticas, empleadas de servicios y maquila, trabajadoras de fábricas de tortillas, por cuenta propia en el sector informal y en los mercados.

Las estadísticas relativas a este proceso migratorio no explican necesariamente las dinámicas, tendencias y cantidades de mujeres que a diario llegan a la ciudad de Guatemala, pero según el Censo de Población del 2002,

¹⁰⁸ INE. X Censo de Población Guatemala, INE 2002.

el departamento de Guatemala es el mayor receptor de inmigrantes de otros departamentos y refleja una tasa neta de migración de 17,04%, alcanzando la cifra de inmigración de 549.4 miles de personas¹⁰⁹.

No existen estimaciones precisas sobre el aporte económico de las mujeres migrantes, pero gracias a sus cualidades de ahorro subsidian a la economía familiar campesina.

A.I3.3 Trabajadoras agrícolas temporales migrantes

Las mujeres migrantes forman parte de un importante sector que se ocupa en diversas fincas en Guatemala, México y Canadá, respectivamente. Es notable su participación en los cortes de café, acompañan al esposo durante la zafra de caña, migran hacia las fincas del Soconusco, solas o con la familia.

También laboran en las fincas de Estados Unidos, en los estados de California y Florida¹¹⁰, donde su especialización y características las hace atractivas en el corte de naranja y manzanas. Actualmente las mujeres indígenas de la región del Altiplano están incursionando como trabajadoras agrícolas temporales a Canadá, en programas que relacionan su pericia en cultivo y cosecha de fresa y otras variedades agrícolas.

Las mujeres migrantes agrícolas, especialmente internas y fronterizas son vulnerables a padecer situaciones de explotación laboral, salarios diferenciados respecto a hombres, engaños en el momento de la pesa del corte y acoso sexual¹¹¹.

A.I3.4 Mujeres retornadas forzadas

De acuerdo a las estadísticas de la DGM, los retornos forzados de mujeres han variado, incrementándose entre los años 2006 y el 2010, cayendo levemente durante el año 2011. La relación porcentual de la participación de mujeres en los retornos forzados es menor al 30% estimado por la OIM. Desde el año 2005 al 2011 fueron retornadas forzadas 17.578 mujeres. La tasa más alta registrada en el periodo indicado, se ubica en el año 2008, cuando se contabilizaron 2.968 retornos, pero la proporción porcentual más alta en comparación con los retornos forzados de hombres fue de 15,34% en el año 2006.

¹⁰⁹ INE op. cit.

¹¹⁰ http://www.newyorker.com/archive/2003/04/21/030421fa_fact_bowe y http://www.ciw-online.org/Radio_Anniversary_report.html.

¹¹¹ Monzón, op. cit.

Es importante indicar que en Estados Unidos se está tomando en consideración de la condición de vulnerabilidad de las mujeres, para efectos de retorno forzado, porque entre otras, en el marco de la legislación sobre la violencia contra la mujer, se les proporciona la visa U¹¹².

Cuadro No. 26: Eventos de retorno forzado desde los Estados Unidos y sexo (2005-2012)

Año	Hombres	Mujeres	Total	% H y M	Niños	Niñas	Total	%
2005	9.943	1.777	11.720	H/ 84,84 M/15,16	331	61	392	H/84,44 M/15,56
2006	14.645	2.654	17.299	H/84,66 M/ 15,34	883	123	1,006	H/ 87,77 M/12,23
2007	19.107	2.853	21.960	H/ 87,00 M/ 13,00	944	158	1,152	H/86,28 M/13,72
2008	24.313	2.968	27.281	H/ 89,12 M/10,88	763	107	870	H/87,70 M/12,30
2009	23.831	2.825	26.656	H/ 89,40 M/ 10,60	500	66	566	H/88,34 M/11,66
2010	26.000	2.564	28.564	H/ 91,02 M/ 8,98	479	52	531	H/ 90,21 M/ 9,79
2011	28.415	1.927	30.342	H/93,65 M/6,35	473	40	513	H/ 92,20 M/ 7,80
2012	37.305	2.756	40.061	H/ 93,12 M/ 7,98	548	38	586	H/ 93,51 M/ 7-49

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DGM.

En el caso de las niñas migrantes no acompañadas, las estadísticas de la DGM indican que desde el año 2005 al 2011, han returnedo al país 607 niñas, llegando a tener el porcentaje más alto en 2005 con 15,56% en relación a los niños.

¹¹² La norma amplía las protecciones destinadas a mujeres inmigrantes al incorporar el acoso a la lista de delitos graves contemplados para la visa de tipo "U", de carácter temporario, que permite a inmigrantes que son víctimas de delitos graves permanecer en Estados Unidos para brindar asistencia a las autoridades de aplicación de la ley durante la investigación y el juicio del hecho. En proyectos anteriores sobre la VAWA se incluyeron otras mejoras vinculadas con la visa "U", como ampliar la disponibilidad de esta categoría de visas. Actualmente, solamente se expiden 10.000 visas de tipo "U" al año.

En el caso de las niñas migrantes no acompañadas, las estadísticas de la DGM indican que desde el año 2005 al 2011, han retorna do al país 607 niñas, llegando a tener el porcentaje más alto en 2005 con 15,56% en relación a los niños.

A.I3.5 Retornadas forzadas desde México

En el caso de las mujeres retornadas forzadas desde territorio Mexicano, la proporción es más alta en comparación con las de Estados Unidos, y la mayoría fueron aseguradas¹¹³ en el Istmo de Tehuantepec donde se realiza el 85% de aseguramientos según el INM¹¹⁴.

Las estadísticas de eventos de retorno forzado vía terrestre, evidencian una parte de la participación de las mujeres en los procesos migratorios, pero no se pueden considerar como la única fuente verificable, toda vez existan experiencias exitosas de mujeres migrantes que no generan registros estadísticos para analizar la dimensión.

Tomando en cuenta las estadísticas de retornos forzados de hombres, se puede apreciar una desproporción en la participación de mujeres en el evento de retorno forzado.

Cuadro No. 27: Relación porcentual por sexo de retornos forzados desde México (2009-2012)

Año	Hombres	Mujeres
2009	84,5	15,5
2010	85,9	14,1
2011	87,3	12,7
2012	89	11

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INM.

¹¹³ Eventos de alojados por aseguramiento: Se refiere a eventos de migrantes que han infringido la Ley General de Población, su Reglamento u otras disposiciones legales en México, según lo previsto en el artículo 152 de dicha Ley; mismos que posteriormente podrían ser expulsados del país, si así se resuelve por la autoridad migratoria. La estadística de asegurados incluye a los menores de cualquier país, que por disposición legal se les realiza este proceso a fin de garantizar la protección de sus derechos.

¹¹⁴ INM Síntesis 2012 Estadística migratoria. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Documentacion_y_Legal_estancia_2012.

En el caso de los retornos forzados de niñas, el porcentaje de emigración es mayor, que en las mujeres emigrantes adultas, ya que el promedio en los últimos 4 años del 15%, se constituye en una situación que representa un gran desafío para el Estado guatemalteco.

Cuadro No. 28: Retorno terrestre forzado de Mujeres, en comparación con Hombres (2009-2012)

Año	Hombres	Mujeres	%	Total	Niños	Niñas	Total	%
2009	22.620	4.142	H/84,5 M/15,5	28.924	1.448	625	2.073	H/ 69,85 M/ 30,14
2010	22.909	3.645	H/86,3 M/13,7	28.706	1.447	486	1.933	H/ 74,85 M/25,15
2011	26.168	3.453	H/88,3 M/11,7	31.150	1.530	405	1.935	H/ 79,06 M/ 20,93
2012	25.828	2.829	H/ 90,1 M/ 9,9	35.033	1.883	497	2.380	H/ 79,11 M/ 20,88

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DGM.

Las estadísticas proporcionadas por el INM de México y la DGM de Guatemala, desagregan los retornos forzados por sexo y nacionalidad, situación que facilita el análisis cuantitativo. Además, el INM, presenta las proporciones porcentuales entre mujeres y hombres mayores de 18 años “asegurados y devueltos”, que para el año 2012 fue de 87,5% de hombres y 12,5% mujeres, en conjunto representan un 93,1 de migrantes. El 6,9 restante está conformado por NNA de los cuales 75,1% son niños y 24,9 son niñas¹¹⁵.

A.13.6 Mujeres inmigrantes en Guatemala

Guatemala es un importante país receptor de mujeres migrantes, éstas provienen de El Salvador, Honduras y Nicaragua cuyo principal motivo de migración es económico. La mayoría experimenta dificultades para integrarse laboralmente especialmente porque permanecen de manera irregular y carecen de acceso a la seguridad social¹¹⁶.

La rigidez de la legislación migratoria en Guatemala, provoca que las mujeres experimenten dificultades para encontrar empleo formal, reconocer a

¹¹⁵ INM. Síntesis 2012. Estadística migratoria en <http://inm.gob.mx>.

¹¹⁶ OIM Flujos migratorios laborales Op. cit.

sus hijos ante el registro de personas, la inscripción al sistema educativo formal, así como el acceso a servicios públicos de salud¹¹⁷.

A pesar que en Guatemala existe una importante comunidad inmigrante de mujeres, no ha sido posible documentar y estimar la cantidad exacta. Aun así, las mujeres inmigrantes son visibles en la ciudad de Guatemala, Escuintla, Jutiapa, El Petén, Izabal y Chiquimula, debido principalmente a la demanda de fuerza de trabajo, así como por ser departamentos fronterizos y en algunos casos, porque son departamentos de tránsito de migrantes¹¹⁸.

A.14 Familia migrante: nuevas reconfiguraciones y vulnerabilidades

Los procesos migratorios generan cambios que afectan la configuración familiar en forma temporal o definitiva, alterando las interacciones entre sus miembros, los procesos de comunicación y socialización, las responsabilidades y la autoridad familiar. Asimismo modifica los vínculos afectivos y sociales y provoca a la vez una diversidad de situaciones de riesgo que también convierten a la familia y sus integrantes en grupos vulnerables.

La migración está reasignando los roles tradicionales del hombre y de la mujer. Asimismo, está construyendo nuevos campos sociales y dinámicas transnacionales, como respuesta a las relaciones en la distancia y de las nuevas estrategias de economía familiar urbana y campesina.

La familia transnacional es entendida como aquella “que tiene miembros de parentesco inmediato en varios países simultáneamente, que mantiene comunicación y sentido de identidad, que tiene intercambio de bienes y servicios y una circularidad de presencia física, aunque esta no sea frecuente”¹¹⁹.

En una sociedad expulsora de emigrantes como Guatemala, la cantidad de familias afectadas por la migración, es alta. Según la OIM 22,5% de quienes envían recursos desde Estados Unidos son esposos o esposas, lo que indica el

¹¹⁷ Grupo Articulador de Sociedad Civil para las Migraciones. Informe Alternativo sobre el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Guatemala, 2010.

¹¹⁸ Idem.

¹¹⁹ Ugalde, Miguel, Peláez, Victoria Guatemala: hoy son lágrimas, mañana son dólares. En Más allá de las remesas: familias de migrantes en América Latina. Federación Internacional de Universidades Católicas. Centro de Investigaciones Sociológica, Económicas, Políticas y Antropológicas. Pontificia Universidad Católica del Perú. - FIUC. CISEPA. Lima, Mayo de 2009 p. 237.

alto nivel de personas que se quedan a cargo del hogar, de los cuales la mayoría son mujeres. Los hijos envían 14,1% de remesas a padres y madres¹²⁰.

Las familias migrantes enfrentan grandes desafíos, y experimentan desventajas al no contar con uno o los dos padres. En particular modo, los niños y niñas, son especialmente expuestos por vivir separados de sus padres, las mujeres se quedan a cargo de la familia y asumen solas las responsabilidades o enfrentan solas las necesidades familiares.

La migración tiene efectos directos sobre las mujeres en dos planos diametralmente opuestos. Por un lado, algunas mujeres experimentan procesos de empoderamiento económico y social, ya que administran los recursos financieros familiares gozando de cierta autonomía y libertad en la toma de decisiones, participando en actividades comunitarias o concluyendo su formación educativa.

Por otro lado, existen casos de mujeres que son sometidas a un complejo y variado sistema de control familiar¹²¹ y comunitario, provocando que muchas mujeres tengan que quedarse en espacios familiares o limitando su participación social, comunitaria y de formación.

De acuerdo a la OIM, las emigraciones guatemaltecas están compuestas por 31,4% casados, 14,3% unidos, o con familia formada, pero sin matrimonio legal, es decir, 46,5% dejaron a su familia en el país¹²². En Guatemala existen 1.323.139 receptores de remesas, de los cuales, el 65,5% corresponde a mujeres y el 34,5% corresponde a hombres. Las remesas benefician de forma indirecta se benefician 4.510.290 personas¹²³ en el año 2010.

La emigración de uno o de ambos padres, está propiciando que la familia extensa asuma la responsabilidad del cuidado de los niños y niñas, figuras tales como los abuelos, tíos, hermanos, están suplantando la figura materna o paterna, bajo esos arreglos, han crecido generaciones de niños en Guatemala, pensando en la reunificación familiar o conscientes que por diversas razones, les correspondió crecer sin sus padres, o con estos en la distancia¹²⁴.

¹²⁰ OIM. Encuesta sobre Remesas 2008 y medio ambiente 2007. OIM Guatemala, 2008.

¹²¹ Controles directos de los padres del esposo emigrante, grupos de mujeres que se dedican a monitorear la vida privada de las mujeres, chismes y descalificaciones al verla con mayores posibilidades de ejercer su libertad.

¹²² OIM op. cit.

¹²³ OIM idem.

¹²⁴ Petit, Juan Miguel Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus de derechos. CEPAL, CELADE y BID. Santiago de Chile, 2003.

Un estudio de CEPAL identificó los impactos de la emigración en los niños, destacando dentro de estos, inestabilidad económica, incertidumbre, desintegración familiar, pérdida de referentes familiares, dificultades escolares, sobrecarga de la figura materna, nuevas construcciones familiares, aceleración de la adultez, anomia y aumento de la vulnerabilidad infantil¹²⁵.

A.15 Migración indígena

Las poblaciones indígenas han sido protagonistas de las migraciones, con mayor énfasis en las históricas migraciones internas (del trabajo forzado a la migración estacional en el algodón, la caña, café), transfronterizas (1871 a la fecha) y más recientemente en las migraciones internacionales irregulares y regulares hacia Estados Unidos y Canadá (1980- 2012).

Algunos autores¹²⁶ identifican que los primeros migrantes de origen indígena en Estados Unidos llegaron procedentes de San Rafael La Independencia y San Miguel Acatán. Los emigrantes Kanjobales emigraron en 1974 a California, porque ya estaban experimentados en la migración fronteriza. La segunda etapa de la diáspora indígena cobra fuerza en el marco del conflicto armado de Guatemala, que llegó a sus máximas expresiones durante los primeros años de la década de los años 80 y que provocó además del refugio, emigraciones irregulares hacia Estados Unidos, como estrategia de sobrevivencia política y económica.

Una tercera etapa de crecimiento de la migración indígena, se corresponde a la implementación de políticas de ajuste estructural entre 1990 y 2005, que redujeron los aranceles a la importación de granos básicos, como el trigo y desalentaron la producción local fomentando la emigración generalmente de poblaciones Mam, Kiche y Kaqchiquel.

En relación a la emigración, existe una proporción directa entre los departamentos expulsores de migrantes y la población indígena siendo éstos Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, El Quiché, Totonicapán. A nivel de grupos étnicos, del mismo departamento de Huehuetenango, destaca la emigración de población Kanjobal, Chuj y Mam¹²⁷.

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ Jonas, S., A. Rincón y N. Rodríguez. La inmigración guatemalteca en los EE.UU. 1980-1996 Ponencia presentada para la discusión en Latin American Studies Association, Miami, Marzo 16-18, 2000.

¹²⁷ Palma, Silvia et. al. De Jacaltenango a Júpiter: negociando el concepto de familia en el espacio transnacional y el tiempo. INCEDES. Guatemala, 2007.

Estas migraciones se han dirigido hacia ciudades como Los Ángeles, Miami, Júpiter, Chicago, Houston, New Bedford, a donde llegaron emigrantes de origen Canjobal, Chuj, Acateco, Kakchiquel, Mam y que se organizaron desde hace más de una década.

La vulnerabilidad que experimentan las poblaciones indígenas, se deriva de factores culturales y sociales, como emigrar sin saber el idioma español e inglés, no ser atendidos en su propio idioma, el racismo y la discriminación; situación que demanda del Estado brindar servicios consulares con pertinencia cultural y en los idiomas mayoritarios de población indígena.

A.16 Trata y migración una oscura relación

Según el Protocolo de Palermo, la Trata de personas es “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”¹²⁸.

La trata de personas se diferencia de los procesos de migración debido a sus rasgos constitutivos. Sin embargo, el vínculo entre trata y migración ocurre cuando las personas migrantes, especialmente mujeres, niños, niñas y jóvenes, se encuentran en situación de migración irregular y con una diversidad de necesidades concretas, lo cual los convierte en presa fácil de falsos ofrecimientos o simplemente quien facilitaba la migración irregular, los deja engañados, en manos de grupos del crimen organizado, entre otras situaciones.

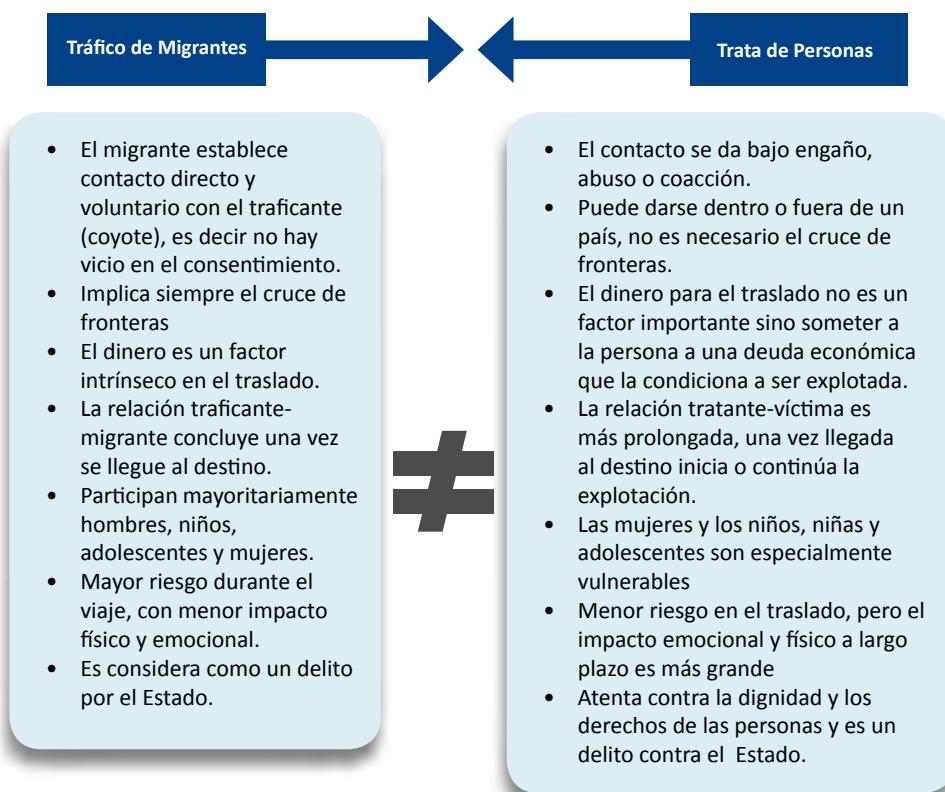
La trata de personas es un proceso de coacción y explotación que se inicia con el reclutamiento de la persona en su lugar de origen y que continúa con la explotación en los lugares de tránsito y de destino. La pobreza, la falta de empleo o de oportunidades de desarrollo, la discriminación de género, las crisis humanitarias, los desastres naturales, son algunas de las causas que hacen vulnerables a sectores de la población y pueden en consecuencia, convertirlos en víctimas potenciales de la trata de personas.

De esta manera, dentro de los flujos migratorios —regulares o irregulares—, es probable encontrar víctimas de trata, ya que, por lo general, transitan por las mismas rutas, utilizan los mismos servicios (hoteles, Internet,

¹²⁸ http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffic_sp.pdf.

bancos, transportes, traficantes de personas, visados, permisos, pasaportes) y acuden a las mismas redes de protección y asistencia (cónsules, albergues, iglesias, ONG), que pueden encontrar a lo largo del proceso migratorio¹²⁹.

Cuadro No. 29: Diferencias entre el tráfico de migrantes y la trata de personas

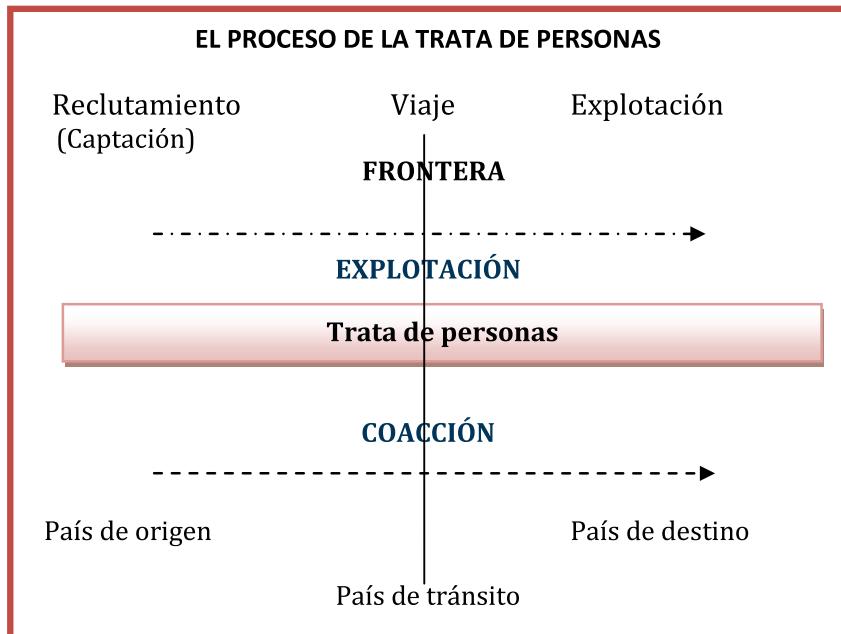


Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes y análisis del proceso.

El proceso de trata se explica a través de las tres fases básicas: la fase de la captación, que se produce cuando el tratante busca la manera de enganchar a cualquier persona, a través del ofrecimiento de trabajo, un mejor futuro, facilidades de viajar o mediante el secuestro. La fase del traslado, consiste en el desarraigo de la persona de su ambiente cotidiano y la fase de explotación, se da mediante engaños y sometimiento de las personas a diversas formas de explotación laboral, sexual, adopciones irregulares, turismo sexual, pornografía infantil y matrimonio forzado.

¹²⁹ La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas. OIM. México, Junio de 2011.

Gráfico No. 19: El proceso de trata de personas



http://www.oimconosur.org/varios/index.php?url=trata_que

Guatemala, debido a sus características geográficas, sociales, económicas y culturales, es un país de origen, destino, tránsito y retorno de trata de personas. Especialmente mujeres y jóvenes, niños, niñas y adolescentes.

El sometimiento a formas de trata de personas, ocurre tanto en el territorio guatemalteco, como en México, Estados Unidos y otros países de la región. Principalmente se manifiesta en diversas formas de explotación sexual, explotación laboral, en la agricultura y trabajos domésticos o diversas formas de servidumbre.

De acuerdo al informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, “las mujeres y los niños de otros países de la región, como El Salvador, Honduras, Colombia y Nicaragua, son explotados en la trata sexual en Guatemala. El turismo con fines de explotación sexual de menores predomina en zonas turísticas como Antigua Guatemala, Puerto Barrios, Río Dulce, el lago Atitlán y Tecún Umán, frontera con México. Los turistas involucrados en la explotación sexual de menores provienen de Canadá, Alemania, España y los Estados Unidos”¹³⁰.

¹³⁰ Departamento de Estado de los Estados Unidos. Informe Anual Sobre Trata de Personas 2012 en <http://spanish.guatemala.usembassy.gov/tipguate2012.html>.

Según la Unidad para la prevención de la Trata de personas de la Procuraduría de Derechos Humanos, en los últimos 12 años, se han producido 1.021 denuncias de trata. Entre el año 2010 al 2012 se detectaron 2.400 casos. De acuerdo a la PGN¹³¹, en 11 años a partir del 2000, se documentaron 2.073 casos de víctimas de trata de personas¹³².

A.16.1 Protección y prevención

El Estado de Guatemala ha reconocido la magnitud de la problemática de trata de personas a escala mundial y nacional. Como una de las principales medidas para responder a las necesidades de protección y lucha contra este flagelo, se adhirió y ratificó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños conocido como “Protocolo de Palermo” el 1 de Abril de 2004.

Para dar seguimiento y ahondar en sus esfuerzos por combatir este problema, el Estado de Guatemala ratificó el Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía el 9 de Mayo de 2002, y el Convenio sobre la Prohibición de las peores formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación el 11 de Octubre de 2001.

La ratificación del Protocolo de Palermo se constituyó en la base para la creación de instancias gubernamentales para la prevención y combate a la trata de personas. Desde entonces se han realizado acciones importantes para atender el problema.

A nivel institucional, uno de los principales logros del Estado de Guatemala para trabajar en la prevención de la trata fue la creación de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET). Esta instancia tiene a su cargo la coordinación de las iniciativas del gobierno. A nivel de coordinación interinstitucional destaca la creación de la Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas y sus Delitos Conexos¹³³.

¹³¹ Procuraduría de los Derechos Humanos. Unidad para la Prevención de trata de personas. Informe de situación sobre la trata de personas en Guatemala, 2011. PDH. Guatemala.

¹³² Procuraduría de los Derechos Humanos. Unidad para la Prevención de trata de personas. Informe a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía Sra. Najat Maalla M'jid En ocasión de su visita a Guatemala. Guatemala, Agosto de 2012.

¹³³ Esta Comisión estará integrada por un representante designado por cada una de las instituciones siguientes: a) El Ministerio de Relaciones Exteriores; b) El Ministerio de Gobernación; c) El Ministerio de Educación; d) El Ministerio de Cultura y Deportes; e) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; f) La Secretaría de Bienestar Social; La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República. i) La Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). j) La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM).

Respecto a la persecución de la trata de personas, destaca la labor realizada por el Ministerio Público, que a través de la Fiscalía contra la trata de personas ha realizado una importante labor de investigación.

En cuanto a la sanción, se han dado avances en el incremento de las sentencias, en coordinación con instancias directamente vinculadas con la SVET, el Organismo Judicial y el Ministerio Público (MP) han creado los juzgados y fiscalías específicas para atender los casos de trata de personas.

Otro punto importante en el combate de este flagelo es la asignación de 60 investigadores para casos de la trata de personas y un número igual para delitos sexuales. Entre Agosto y Septiembre del 2012 se graduaron 120 fiscales quienes forman parte de la nueva fuerza contra este tipo de crímenes.

A nivel legislativo, el Congreso de la República ha emitido importantes marcos legales, como la aprobación de la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas (Decreto Número 9-2009), el cual reforma figuras delictivas del Código Penal; la Ley Contra la Delincuencia Organizada, (Decreto Número 21-2006), Ley de Fortalecimiento de la Persecución Penal (Decreto Número 17-2009) y la circular Número 19-2010, de la Corte Suprema de Justicia la cual regula la diligencia de declaración testimonial de la víctima en calidad de antícpo de prueba en casos de trata de personas. Por otra parte, el MINEX, en conjunto con instituciones públicas y privadas, organizaciones civiles y organismos internacionales realizó el Protocolo Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata, con el objetivo de otorgar un trato digno a las personas víctimas de trata con enfoque de derechos humanos.

Otro avance significativo en el tema, fue la transformación de la Unidad contra la trata de personas del Ministerio Público en Fiscalía de Sección, así como la creación de un departamento de investigación criminal específico, entre otras leyes que protegen la vida e integridad de las mujeres como el Protocolo interinstitucional de atención integral para víctimas de trata de personas, que elaboró la SBS; así como la ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer.

Aun así, de acuerdo al reporte anual del departamento de Estado de los Estados Unidos, “el Gobierno de Guatemala no cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata; sin embargo, está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Durante el período del informe, las

autoridades guatemaltecas mantuvieron los esfuerzos para el cumplimiento de la ley contra la trata e inauguraron un albergue especializado para víctimas de la trata de adultos”¹³⁴.

Las autoridades guatemaltecas continúan colaborando con la sociedad civil para desarrollar e implementar protocolos sobre la protección de las víctimas y aumentar los fondos para la secretaría responsable de la coordinación de los esfuerzos gubernamentales contra la trata.

La Organización Internacional para las migraciones, misión Guatemala ha colaborado en diferentes niveles para la atención, protección y prevención de la trata en el país, mediante alianzas estratégicas con sectores de sociedad civil e instituciones del Estado. A partir 2009, se inician negociaciones entre el gobierno de Guatemala y la OIM para crear un albergue que brinda atención especial a víctimas de trata. En 2010 se establece un acuerdo de colaboración con la Asociación Refugio de la Niñez, para la implementación de un programa residencial para atención integral a niñas víctimas de trata de cualquier nacionalidad.

En el año 2012, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Gobierno de Guatemala firmaron un acuerdo de cooperación para fortalecer el combate a la trata de personas en Guatemala con el objetivo de implementar acciones prontas y consensuadas para combatir la trata de personas en colaboración conjunta. El acuerdo contempla la creación de una Unidad de Monitoreo y Estadística a cargo de la SVET, a fin de registrar y dar seguimiento a la persecución penal en los procesos relativos a la violencia sexual, explotación y trata de personas y la atención integral proporcionada a las víctimas, explica.

La estrategia está enfocada en la prevención del delito, por lo cual desarrollarán campañas de información pública, de sensibilización y materiales educativos, y procesos de capacitación¹³⁵.

También la OIM ha apoyado a organizaciones de sociedad civil en procesos de incidencia política y la prevención del delito.

¹³⁴ Departamento de Estado op. Cit.

¹³⁵ <http://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/261579-oim-guatemala-firman-acuerdo-contra-trata-de-personas>.

PARTE B: Repercusiones de la migración

B.I Migración y Desarrollo Humano

El enfoque de desarrollo humano, a nivel mundial y nacional, de acuerdo con el PNUD, se compone de tres aspectos determinantes: “la posibilidad de tener una vida larga y saludable, el acceso al conocimiento y la capacidad de obtener los recursos indispensables para mantener un nivel de vida decoroso”¹³⁶. Si estas opciones no son asequibles, muchas otras oportunidades se mantienen como inaccesibles.

El concepto de Desarrollo Humano busca incluir además de la categoría económica otras esferas de desarrollo como las libertades políticas, económicas y sociales, la posibilidad de participación, la oportunidad de ser creativos y productivos, la seguridad, el respeto propio y de los Derechos Humanos.

En ese sentido, el debate entre migración y desarrollo humano se centra en analizar el valor intrínseco e instrumental que tiene para las personas movilizarse hacia un lugar con el fin último de mejorar sus condiciones de vida¹³⁷. El análisis del desarrollo humano y las migraciones se dificulta por la ausencia de indicadores y variables definidos, pero se infiere un impacto importante en la mejora de las condiciones de vida.

La relación entre desarrollo humano y migración es compleja, multifacética y transversal. Compleja por las implicaciones para quien emigra y la familia que se queda. Multifacética porque implica una diversidad de aristas económicas, culturales y sociales que impactan positiva o negativamente, según sea la dimensión y resultado del proceso migratorio a nivel familiar, comunitario, nacional y transversal, porque vincula factores económicos, sociales y políticos para las sociedades de origen y destino¹³⁸.

De acuerdo al informe mundial de desarrollo humano 2009 “en el caso de los países desde donde provienen los migrantes, la migración en ningún caso reemplaza al desarrollo. No obstante, la movilidad generalmente aporta nuevas

¹³⁶ Programa de Naciones Unidas en Guatemala. Guatemala, los contrastes del desarrollo humano Edición 1998. PNUD Guatemala, 1998.

¹³⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de Desarrollo humano 2012. Guatemala, 2012.

¹³⁸ PNUD. Informe sobre desarrollo humano: México 2006-2007. Migración y desarrollo Humano. México DF, 2007.

ideas, conocimientos y recursos, tanto para los migrantes como para los países de origen, que pueden complementar e incluso mejorar el desarrollo humano y económico. En muchos países, el dinero que envían los migrantes supera la ayuda oficial para el desarrollo”¹³⁹.

El informe recalca el gran aporte de las remesas a la economía del núcleo familiar y a nivel comunitario, gracias al efecto multiplicador que beneficia a terceros mediante la demanda de servicios, incremento de capacidad de compra y el aporte a proyectos de desarrollo comunitario.

El informe “Superando barreras” de PNUD, destaca el interés de las “remesas sociales”, es decir los efectos derivados de los procesos de movilidad humana en terceros o en dinámicas demográficas, como el empoderamiento de la mujer que se queda a cargo de la familia, la reducción de las tasas de fecundidad y el aumento de las tasas de matriculación escolar.

Para propiciar el potencial de las migraciones; el PNUD propone seis pilares para la formulación de políticas públicas: a) Abrir los canales de entrada disponibles para más trabajadores, especialmente a los menos calificados; b) Garantizar derechos humanos básicos para los migrantes, como la educación y salud hasta el derecho a voto; c) Reducir los costos de transacción de la migración; d) Encontrar soluciones conjuntas que beneficien a las comunidades de destino y a los migrantes; e) Facilitar la migración interna; y f) Incorporar la migración a las estrategias de desarrollo de los países de origen¹⁴⁰.

B.I.I Implicaciones de la migración en el Desarrollo Humano

Respecto al vínculo entre migración y desarrollo, la OIM plantea dos premisas básicas. La primera, que las remesas no necesariamente son suficientes para compensar los impactos negativos que tiene la emigración en el desarrollo humano de las sociedades de origen, como por ejemplo la pérdida de las personas más emprendedoras. La segunda, que es fundamental incluir los debates sobre este vínculo en el marco de los derechos humanos, ya que de este modo se analiza el desarrollo desde una perspectiva integral y no, únicamente, con un enfoque económico¹⁴¹. Por ello el planteamiento del desarrollo humano abre otras perspectivas de análisis e intervención.

¹³⁹ Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. Nueva York, 2009.

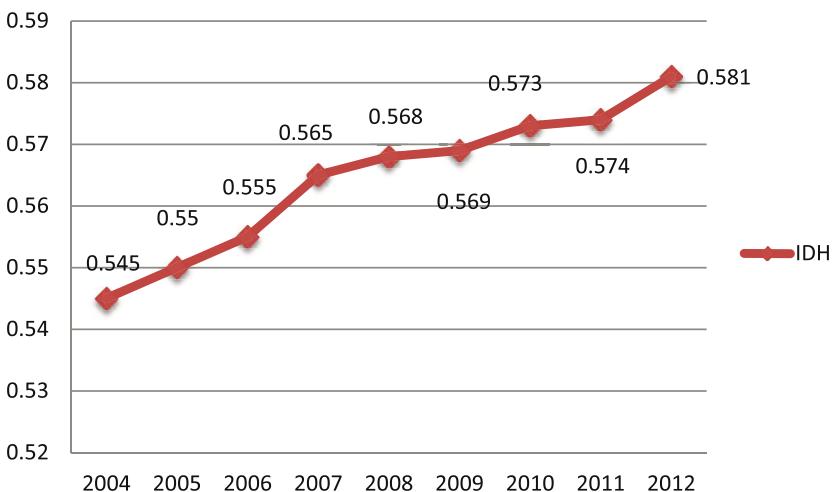
¹⁴⁰ PNUD op. cit.

¹⁴¹ http://publications.iom.int/bookstore/free/Rutas_Migratorias_Final.pdf, 2012.

La desigualdad es uno de los principales factores que explican los bajos índices de desarrollo humano en Guatemala, la exclusión histórica de los pueblos indígenas del país, y la exclusión específica hacia mujeres, niños y ancianos, perfila un mapa de desarrollo humano heterogéneo que explica la naturaleza de la gran mayoría de los movimientos migratorios contemporáneos.

A nivel mundial Guatemala ocupa la posición número 133 (de 186 países) en el índice de desarrollo humano y está clasificada como desarrollo humano medio. El IDH de América Latina y el Caribe ha pasado del 0,582 de 1980 al 0,731 en la actualidad y Guatemala se sitúa por debajo de la media regional. A nivel Centroamericano, Guatemala ocupa el lugar más bajo en desarrollo humano y a nivel departamental en el país, existen niveles diferenciados de desarrollo humano debido a características económicas, demográficas y étnicas. El índice de desarrollo humano ha mejorado, y la migración ha contribuido como parte de los procesos que impulsan esas mejoras pasando de tasas de 0,582 en 1980, 0,525 en el año 2000 y 0,581 en el año 2012¹⁴² según el informe del PNUD del año 2013.

Gráfico No. 20: Guatemala - Evolución del IDH (2004-2012)

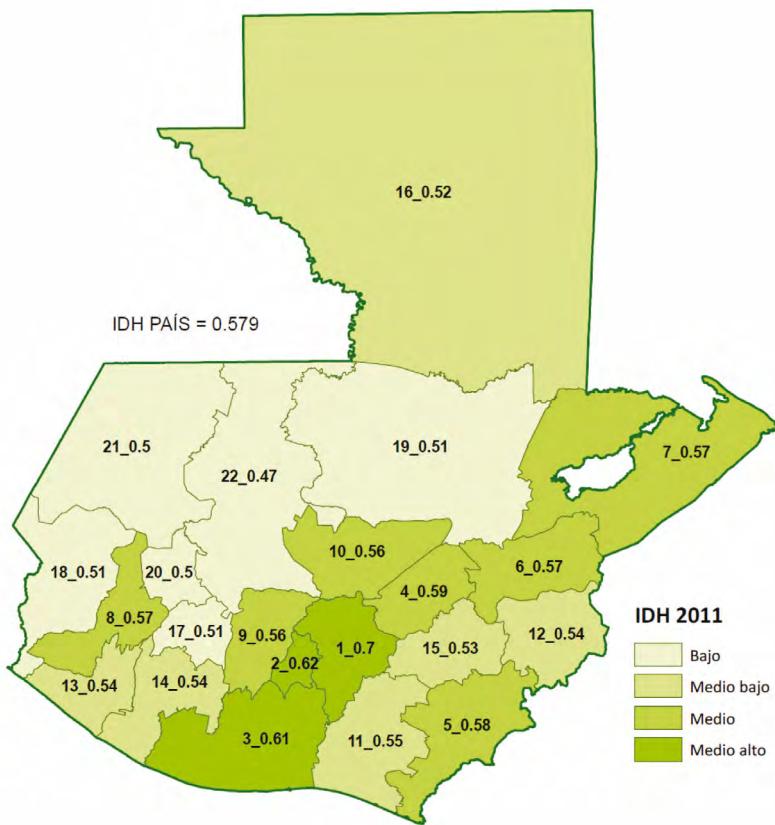


Fuente: Informes de PNUD 2004 al 2013.

¹⁴² El IDH se mide en una escala de 0 a 1, se consideran tres rangos: a) desarrollo humano alto, cuando el valor del IDH en una región o país es mayor o igual a 0,80; b) desarrollo humano medio, cuando el valor del IDH está entre 0,50 y 0,79; c) desarrollo humano bajo, cuando el valor del IDH es menor a 0,50.

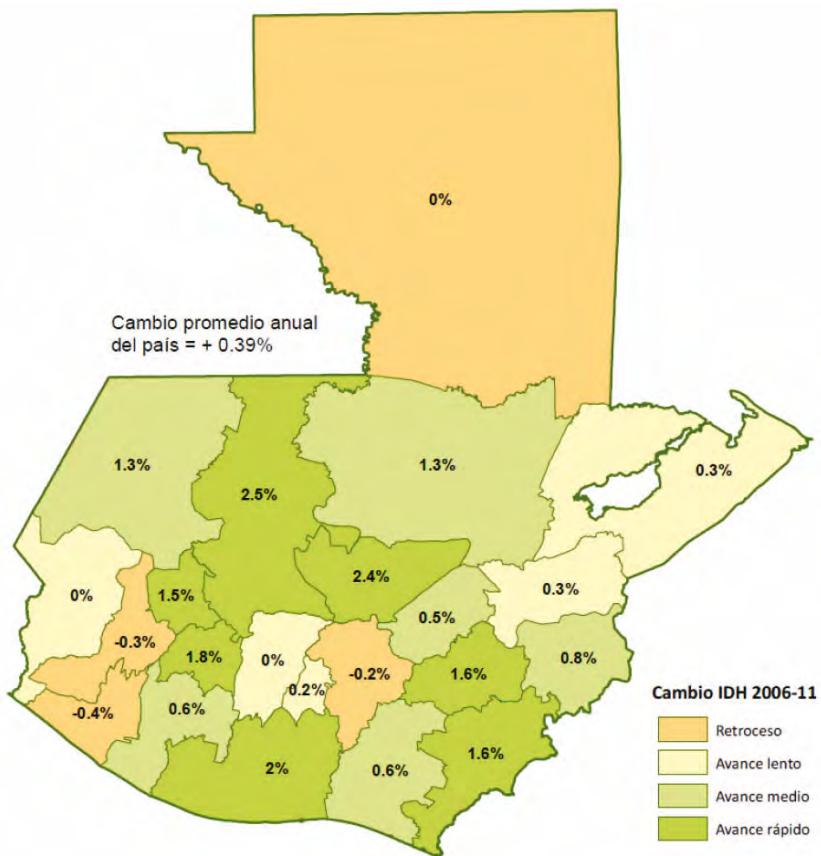
El desarrollo humano presenta rasgos diferentes, debido a las desigualdades en acceso a salud, educación, infraestructura, telecomunicaciones, que explican la movilidad de sus habitantes.

Mapa No. 4: Clasificación de los departamentos del país según su IDH (2011)



Fuente: PNUD. Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de Desarrollo humano 2012.

Mapa No. 5: Cambio IDH (2006-2011)



Fuente: PNUD. Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de Desarrollo humano 2012.

Aunque la migración no está explícitamente incluida en la estimación del IDH, por su naturaleza transversal se puede interpretar que los impactos de este fenómeno afectan las variables que componen dicho índice. Por ejemplo, durante los años 2004 al 2007, se aprecia una mejora sustancial en los índices por año, pasando del 0,545 al 0,565 respectivamente. La disminución del IDH para el año 2008-2009 se debe a la crisis financiera y económica de Estados Unidos de América, recuperándose entre 2010 y 2012, fechas en que se incrementa la emigración y el ingreso de remesas monetarias.

En el caso de las migraciones internas, los departamentos con los mayores IDH, como Guatemala, Escuintla, Sacatepéquez, Izabal, Retalhuleu, El Progreso

y Zacapa atraen la migración proveniente de los departamentos con menores IDH como El Quiché, Alta Verapaz, Totonicapán, Sololá, Huehuetenango y San Marcos. El rasgo en común es que su población es mayoritariamente indígena. (Mam, Kiche', Qekchi', Kaqchikel, Canjobal y Chuj).

En cuanto a la emigración coexisten factores demográficos y de desarrollo humano, no necesariamente en una relación proporcional, pero es posible identificar algunas tendencias como a) los departamentos con mayores índices de desarrollo humano, tienen una tasa porcentual de emigración más alta que los de bajo desarrollo humano, b) los departamentos con mayores cantidades de población presentan tasas relativamente altas de expulsión de emigrantes como San Marcos y Huehuetenango y presentan índices de desarrollo humano bajo y medio a nivel municipal c) en algunos municipios con mayores proporciones de población indígena tienen una tasa de emigración más baja que los no indígenas y d) la lectura de la migración y el desarrollo humano no es lineal, incluyen otros factores como la existencia de relaciones fronterizas, redes sociales migratorias y dinámicas económicas locales e) las poblaciones de los departamentos con mediano índice de desarrollo humano también forman parte de la diáspora. Situación que explica que la migración es heterogénea.

En relación a la migración transfronteriza, los departamentos y municipios colindantes con México reflejan bajos niveles de desarrollo humano, y los procesos migratorios sueles referir a dicha dimensión. En San Marcos, los municipios con menores índices de desarrollo humano, como Comitancillo (0,398), Concepción Tutuapa (0,495), Sibinal (0,512), Tajumulco (0,541) y Tacaná (0,568) participan intensamente en los procesos migratorios transfronterizos e internos. La migración internacional posibilita la movilidad socioeconómica vertical, mientras que la interna y la transfronteriza, solamente reproducen la fuerza de trabajo migrante temporal, debido a los salarios y condiciones de trabajo que son similares en Guatemala y México.

Cuadro No. 30: Guatemala - relación de IDH y emigración internacional

No.	Departamento	IDH 2011	IDH 2006	Emigrantes	Población	Estimado de % de población migrante
1	Guatemala	0,7	0,703	274.058	2.541.581	10,78
2	Sacatepéquez	0,62	0,618	18.072	316.638	5,71
3	Escuintla	0,61	0,557	64.611	701.016	9,22
4	Izabal	0,60	0,699	62.069	413.339	15,02
5	El Progreso	0,59	0,578	23.911	158.092	15,12
6	Jutiapa	0,58	0,534	70.071	436.076	16,07
7	Zacapa	0,57	0,564	43.442	221.646	19,60
8	Retalhuleu	0,57	0,550	44.798	516.467	8,67
9	Quetzaltenango	0,57	0,575	86.402	789.358	10,95
10	Chimaltenango	0,56	0,558	23.716	612.973	3,87
11	Santa Rosa	0,55	0,532	34.396	346.590	9,92
12	Chiquimula	0,54	0,521	61.716	370.891	16,63
13	Suchitepéquez	0,54	0,524	49.460	516.467	9,58
14	Jalapa	0,53	0,486	41.247	318.420	12,95
15	El Petén	0,52	0,525	51.230	638.296	8,03
16	Baja Verapaz	0,51	0,494	39.920	270.521	14,76
17	San Marcos	0,51	0,512	147.476	995.742	14,81
18	Alta Verapaz	0,51	0,474	61.865	1.112.781	5,56
19	Sololá	0,50	0,471	19.068	437.145	4,36
20	Totonicapán	0,50	0,465	25.855	476.369	5,43
21	Huehuetenango	0,50	0,467	118.700	1.143.887	10,66
22	El Quiché	0,47	0,416	47.475	953.027	4,98
Total			1.409.558	12.147.693		11,60

Fuente: La fuente de desarrollo humano proviene de PNUD 2012 y la cifra de emigración de guatemaltecos está basada en la Encuesta sobre remesas de la OIM 2010. La cifra de población proviene de las proyecciones del INE de población en para 2011.

De acuerdo a la estimación anterior, la relación del índice de desarrollo humano y la migración tiene interesantes matices que explican el impacto de las migraciones en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias de emigrantes e inmigrantes internos, especialmente en temas de salud, educación, mejoras en la vivienda y acceso a otros servicios básicos¹⁴³.

Sin embargo, aún no se han realizado investigaciones más profundas que vinculen la migración con el desarrollo humano e identifiquen sus alcances en materia de educación, salud, vivienda y mejoras en las condiciones de vida.

¹⁴³ OIM Encuesta sobre remesas y protección de la niñez y PNUD Informe sobre desarrollo humano 2012.

Aun así, es posible afirmar que la tendencia de los indicadores de desarrollo humano, reflejan la importancia que las migraciones ejercen en la mejora de las condiciones de vida de millones de guatemaltecos. Las migraciones internas, que tienen sus propias lógicas redistributivas también contribuyen sustancialmente al sostenimiento de la economía familiar campesina, así como la urbana y la peri urbana. La migración es una estrategia de movilidad que contribuye a la mejora en las condiciones de vida, acceso a servicios y respalda una vida más duradera.

B.2 Migración y Desarrollo Económico

A lo largo de la historia los flujos migratorios han impactado el comportamiento de las variables económicas, sociales y políticas de un país, incidiendo en el aumento o disminución de la pobreza y por ende en el desarrollo económico y social. El fenómeno migratorio guatemalteco no escapa de esta dinámica.

A continuación, se presenta una aproximación de la relación e influencia entre la migración sobre algunas variables económicas y sociales, en las cuales el ingreso de remesas familiares netas¹⁴⁴ refleja la importancia que para el país tiene la migración internacional, a tal punto que del 2002 al 2011 el monto en términos monetarios de las remesas familiares con respecto al PIB fue de 10,5% en promedio, situación que coloca a Guatemala como uno de los países que más reportan ingresos por remesas familiares de Latinoamérica.

B.2.1 Migración y Remesas familiares

El desempeño y dinámica económica actual de los países centroamericanos, a excepción de Panamá, cuyo crecimiento económico se encuentra todavía por debajo de su nivel potencial, refleja que no podrá detenerse —e invertirse— la tendencia emigratoria de la población. Dado que en la economía y sociedad de estos países persisten las condiciones y factores que redundan en un excedente de mano de obra, la posibilidad que continúen los flujos migratorios de este sector, es alta.

En las dos últimas décadas, México y los países centroamericanos han experimentado un marcado aumento de la emigración de fuerza de trabajo hacia los Estados Unidos. Anteriormente, era el resultado de las crisis económicas, los conflictos bélicos y debido a un proceso de ajuste macroeconómico de

¹⁴⁴ Las remesas netas se calculan restando al ingreso de remesas el egreso de remesas hacia el resto del mundo. En Guatemala predomina el ingreso de remesas, provenientes principalmente de los Estados Unidos de América, en más de un 95%.

liberalización comercial y apertura económica. El ritmo de crecimiento no ha podido absorber la creciente mano de obra¹⁴⁵.

A continuación se presenta la cantidad de guatemaltecos y guatemaltecas que envían remesas, la población beneficiaria y los montos de remesas familiares, tanto en cantidades como en tasas de variación porcentual durante el período 2002-2012.

Según el cuadro, basada en información de la OIM, el envío de remesas, así como los beneficiarios, han crecido un 58% y un 67% respectivamente, en el período de 2002 a 2012. En cuanto a las remesas familiares el crecimiento ha sido de un 200%. Según el Banco de Guatemala en el año 2012 las remesas crecieron 9,3%, cuya cifra es de 4.782 millones de dólares EE.UU.¹⁴⁶. Este importante incremento de la población que envía remesas así como sus destinatarios/receptores que representan un 33% de la población guatemalteca,¹⁴⁷ significa un impacto importante en la economía guatemalteca.

Cuadro No. 31: Guatemaltecos que envía remesas familiares netas, receptores en Guatemala y montos de remesas familiares (2002-2012)

Año	Guatemaltecos que envían remesas	Var. %	Población beneficiaria de remesas	Var. %	Remesas Familiares (millones de dólares EE.UU.)	Var. %
2002	980.456	-	2.984.968	-	1.579	-
2003	996.285	1,6	3.156.395	5,7	2.107	33,4
2004	1.028.362	3,2	3.381.144	7,1	2.551	21,1
2005	1.080.578	5,1	3.694.960	9,3	2.993	17,3
2006	1.109.853	2,7	3.753.386	1,6	3.610	20,6
2007	1.194.002	7,6	3.765.798	0,3	4.128	14,4
2008	1.313.931	10,0	4.172.987	10,8	4.315	4,5
2009	1.365.404	3,9	4.386.678	5,1	3.912	-9,3
2010	1.409.548	3,2	4.510.290	2,8	4.127	5,5
2011	1.475.796	4,7	4.735.804	5,4	4.378	6,1
2012	1.545.158	4,7	4.991.537	5,4	4.782	9,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OIM y Banco de Guatemala.

¹⁴⁵ Díaz, Eliseo. "Impactos de las remesas sobre la estabilidad macroeconómica: los casos de México y Centroamérica". Revista CEPAL, No. 98. Agosto 2009.

¹⁴⁶ Prensa Libre 05/01/13.

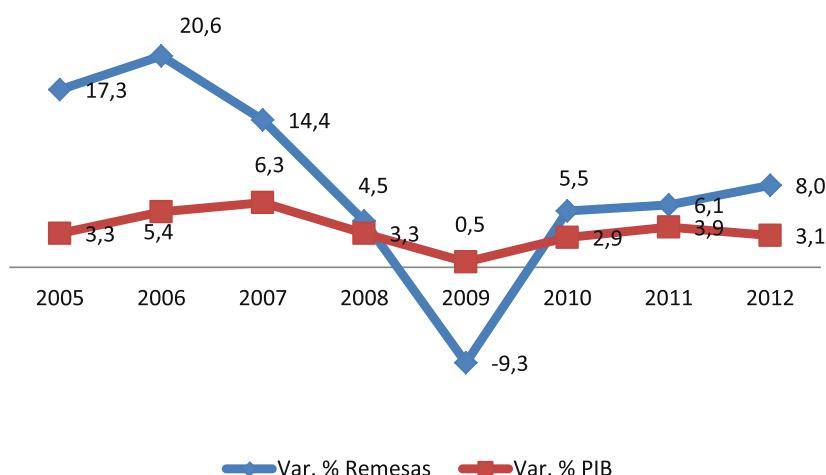
¹⁴⁷ Según la OIM y el Banco de Guatemala, los Departamentos. de Guatemala, San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango, captaron el 44.5% del volumen de remesas en 2010.

B.2.2 Impactos Macroeconómicos

En cuanto a los efectos de las remesas familiares sobre el producto interno bruto PIB real, en 2009, se estableció que por cada punto porcentual de crecimiento o disminución de las remesas, la tasa anual de crecimiento del PIB aumentará o decrecerá en promedio un 0,148%. Según este modelo, el incremento del 9% de las remesas para 2012 implica que el crecimiento del PIB sea de un 1,25% aproximadamente.¹⁴⁸

En el siguiente gráfico se puede observar el comportamiento de las remesas netas, así como las del PIB en tasas de variación porcentual en los años 2005 a 2012.

Gráfico No. 21: Tasas de variación de Remesas Familiares netas y el % del PIB real (2005-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

Las dos variables muestran una tendencia decreciente a partir de 2007 hasta llegar a su punto más bajo en 2009 debido, entre otros factores a la disminución de las exportaciones e importaciones, el desempleo abierto, la disminución de las inversiones extranjeras directas y los efectos de la crisis financiera en los Estados Unidos. Superada la crisis las dos variables tienden hacia el alza.

¹⁴⁸ Revista Momento, Año 24, No. 3, 2009. ASIES. Versión Digital.

Cuadro No. 32: Comparación de remesas con algunos indicadores de posición externa, cantidades en millones de dólares EE.UU. (2007-2012)

Año	Remesas netas	Exportaciones Totales	Exportaciones principales productos	Déficit Balanza Comercial	IED
2007	4.128	6.983	1.620	5.487	720
2008	4.334	7.847	1.943	5.575	737
2009	3.912	7.295	2.008	3.348	574
2010	4.126	8.536	2.317	4.271	782
2011	4.378	10.517	2.958	4.964	967
2012	4.782	10.622	2.988	5.556	1.247

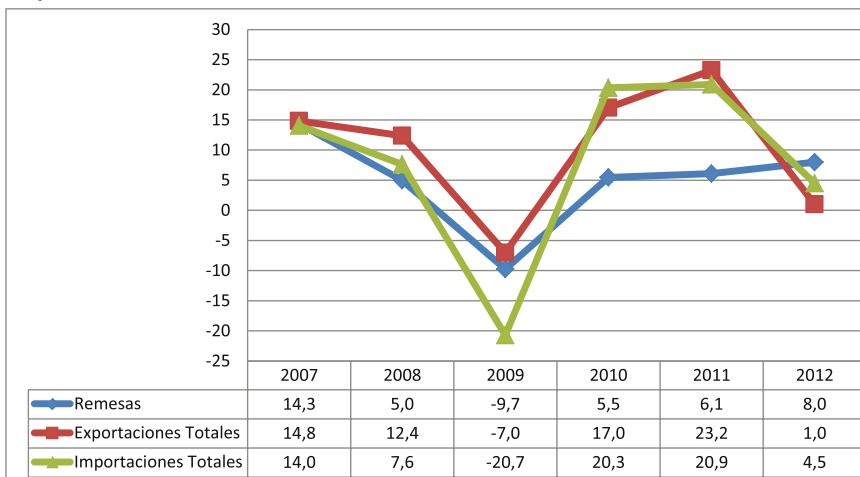
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

Durante el período de análisis, las remesas superaron los montos de divisas provenientes de las exportaciones de café, azúcar, banano, cardamomo y petróleo. Aunque las exportaciones totales superan el monto de remesas, estas últimas podrían contribuir al déficit de la balanza comercial¹⁴⁹. En todo el período de 2007 a 2011 la Inversión Extranjera Directa (IED) registrada en la Balanza de Pagos, es solo una fracción en comparación con las remesas, un 18% aproximadamente.

Las remesas contribuyen a que el déficit de la cuenta corriente sea menor, de lo contrario este no podría ser compensado por la cuenta capital (ingresos de flujos de capital, de corto y largo plazo), lo que podría causar desequilibrios en el sector externo, como presiones alcistas en el tipo de cambio nominal y una disminución en las Reservas Monetarias Internacionales.

¹⁴⁹ En 2009, las remesas lo cubren en su totalidad.

Gráfico No. 22: Porcentaje de crecimiento de remesas netas, exportaciones e importaciones (2007-2012)



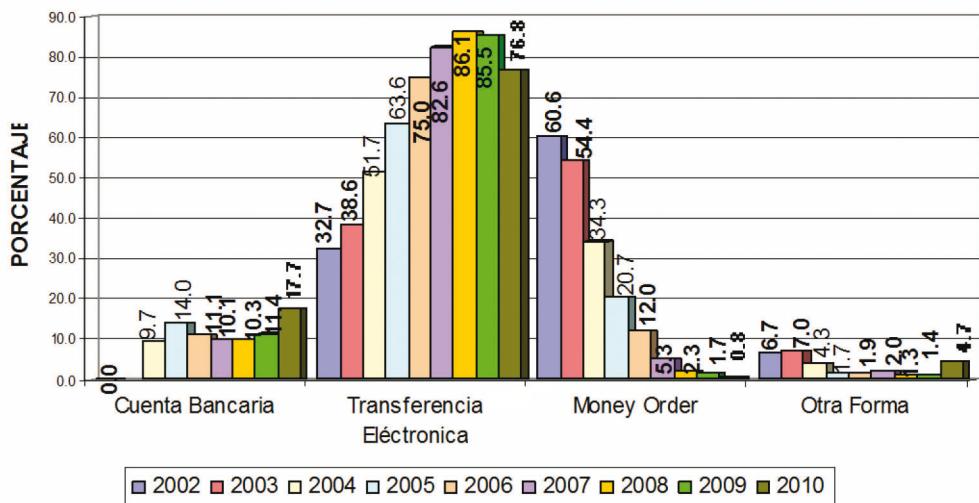
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala.

El gráfico anterior marca la tendencia de disminución de las remesas a partir de 2008, seguida de una baja en las exportaciones e importaciones, estas tasas de variación sugieren que las tres variables están correlacionadas.

B.2.3 Repercusiones de las remesas en el sistema financiero nacional

En 2010, el 76,8% de las remesas llegaron al país a través de transferencias electrónicas, el 17,7% a través de cuentas bancarias, un incremento en comparación con el promedio de 11,4 registrado. En contraste, el sistema de envío mediante Money orders fue 0,8%, el 0,3% a través de viajeros frecuentes y el 2,0% de otra forma y un 2,4% que no respondió.

Gráfico No. 23: Modalidad de recepción de remesas familiares en millones de dólares EE.UU., 2010



Fuente: Encuesta sobre Remesas Familiares 2010, Protección de la niñez y la adolescencia OIM.

En 2010 el volumen de remesas que ingresaron a Guatemala a través de transferencias electrónicas fue de 3.445.413,402 dólares EE.UU. La encuesta reporta que el 45,9% de éstas son transferidas a través de la empresa Money Gram, seguida por Western Union con el 39,7%, el 4,2% las trasladaron con Vigo y el 10,2% fueron transferidas por otras empresas.

Las remesas que trasladan a Guatemala a través de cuentas bancarias corresponde a 792.419.333 dólares EE.UU., monto que supera en un 6,3% con relación al año 2009 (440.029.019 dólares EE.UU.). Este mecanismo es el segundo en orden de importancia y la encuesta reporta 136.948 receptores de remesas que utilizan esta forma para recibir su remesa.

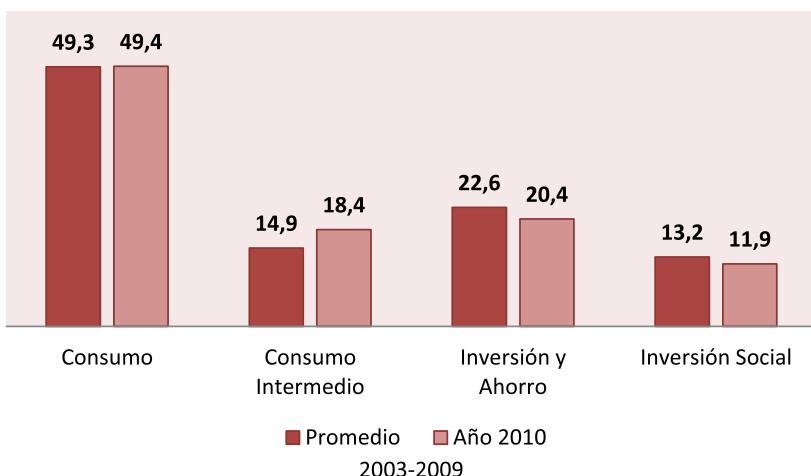
En relación a los bancos del sistema, Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL) presenta la mayor captación de remesas (62,4%), al ser el banco con mayor cantidad de agencias en toda la República de Guatemala. En segundo lugar se encuentra el Banco Industrial (9,9%) y luego sigue G&T Continental y Agromercantil (7,7% y 5,0%, respectivamente) y otros bancos captan el 15%¹⁵⁰.

¹⁵⁰ OIM. UNICEF op. cit.

B.2.4 Repercusiones en el consumo y la pobreza

Desde un punto de vista microeconómico, quienes reciben remesas desde los Estados Unidos, dedican, casi un 50% de las mismas en consumo final¹⁵¹, de este comportamiento se deriva el fuerte impacto de las remesas sobre el consumo¹⁵². Según el destino de las remesas, el consumo intermedio¹⁵³ y la inversión social, son rubros con menor importancia, mientras que el ahorro y la inversión representan la quinta parte del destino de las remesas. En 2010 el rubro de ahorro/inversión se dedicó en un 12% a ahorro específicamente, el resto en compra de bienes inmuebles, construcción de vivienda y compra de maquinaria, es decir, en inversión¹⁵⁴.

Gráfico No. 24: Destino de remesas familiares, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Encuesta de Remesas Familiares 2010, OIM.

Complementando el análisis anterior, el siguiente cuadro presenta las variables de consumo final privado tanto del PIB, como el consumo final de las remesas, en términos macroeconómicos:

¹⁵¹ Alimentación, vestuarios, transporte, bienes no duraderos y duraderos en menor medida.

¹⁵² Es interesante observar que desde 2003-2009 (promedio) a 2010 el porcentaje de consumo casi no haya variado.

¹⁵³ Materias primas utilizados en procesos productivos.

¹⁵⁴ OIM. UNICEF op. cit.

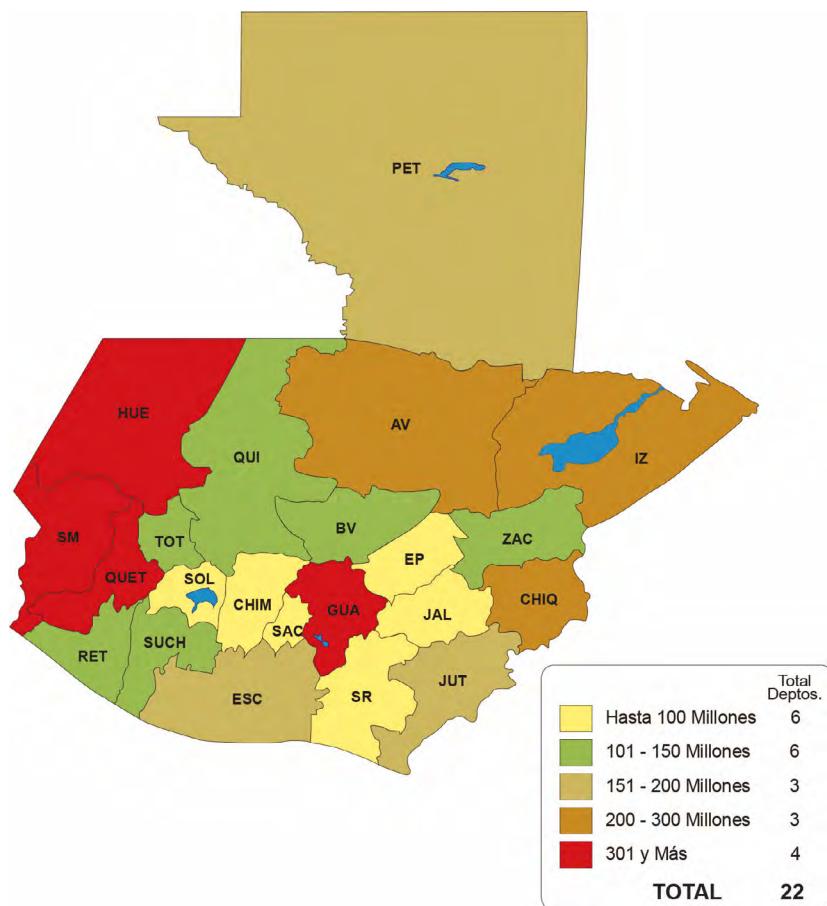
Cuadro No. 33: Consumo final de remesas familiares y del PIB en dólares EE.UU. (2007-2012)

Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Consumo Final Remesas Familiares	2.022,90	2.049,50	1.917,02	2.038,63	2.145,22	2.307,20
Porcentaje de Remesas para Consumo Final	49%	47,50%	49%	49,40%	49%	49%
Consumo Final Privado del PIB (millones de dólares EE.UU.)	29.942,40	33.950,40	31.690,40	35.797,40	40.117,50	41.413,70
Porcentaje del PIB para Consumo Final	87,3%	89,3%	85,9%	86,1%	85,7%	87,0%
Consumo Final de Remesas como porcentaje del Consumo Final Privado del PIB	6,8%	6,0%	6,0%	5,7%	5,3%	5,6%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala y de la OIM. Las cifras de 2012 son proyectadas.

Durante el período 2007-2012, la proporción de las remesas destinada al consumo final tuvo un promedio de 49%. En cuanto a al producto interno bruto (desde el enfoque del gasto), que se dedica a consumo final privado (agregado), resulta en promedio un 86,9%, lo que es muy alto y va en detrimento del ahorro y la inversión necesarias para el aumento de la capacidad productiva del país y por ende en el crecimiento económico.

Mapa No. 6: Principales departamentos receptores de remesas familiares, 2010



Fuente: Encuesta sobre Remesas Familiares 2010, OIM.

Desde un enfoque territorial, según una tipología desarrollada por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), de la Universidad Rafael Landívar¹⁵⁵, se observa que departamentos como Huehuetenango, San Marcos, Alta Verapaz, Chiquimula e Izabal, con colores que van desde rojo hasta café oscuro, son los principales departamentos receptores de remesas familiares¹⁵⁶.

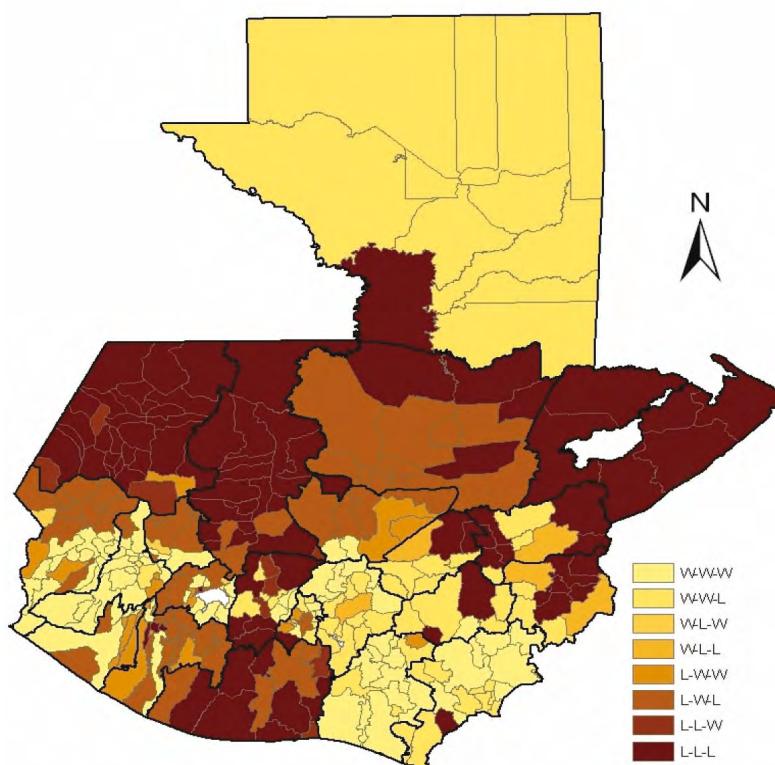
¹⁵⁵ Según esta tipología basada en variaciones de indicadores de consumo, desigualdad (medida por el índice de Gini) y pobreza (basada en el consumo), con respecto a la media nacional de estas variables, se determinaron municipios exitosos y no exitosos, con base en los resultados de los indicadores calculados de 1998 a 2006, según la Enigfam 1998, el Censo poblacional 2004 y la Encovi 2006.

¹⁵⁶ Romero y Zapil, "Dinámica Territorial del Consumo; la Pobreza y la Desigualdad en Guatemala, 1998, 2006." Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, de la Universidad Rafael Landívar, IDIES / URL. GUATEMALA, 2009.

En el siguiente mapa se presentan enmarcados en círculos los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz e Izabal, los cuales no obstante reciben importantes montos en concepto de remesas, tienen colores fuertes, debido a que una buena parte de sus municipios resultaron no exitosos (obtuvieron bajos resultados en reducción de la pobreza, aumento la desigualdad y bajó su consumo).

Un caso interesante es Quetzaltenango ya que éste es un importante receptor de remesas y según la metodología del Idies, casi todos sus municipios son exitosos -la pobreza se redujo, aumentó su consumo y disminuyó la desigualdad-. En el sur de San Marcos sucede algo similar.

Mapa No. 7: Topología territorial de municipios según Indicadores de pobreza y desigualdad (1998-2009)



Fuente: IDIES-URL, Romero/Zapil, 2009. Nota: los círculos representan los territorios donde a pesar de recibir remesas no lograron reducir los porcentajes de pobreza y pobreza extrema.

En relación a los efectos de las remesas sobre la pobreza, en el siguiente cuadro se observa en el período de 2000 a 2006 los crecimientos registrados en los ingresos de remesas influyeron en la reducción de 4 puntos porcentuales en la tasa de pobreza total, al pasar de 56% en 2000 a 51% en 2006. Para 2009 la reducción registrada en las remesas se relaciona con el aumento en la pobreza general en 2011, la cual aumentó un 2,7%.

Cuadro No. 34: Pobreza y remesas familiares, en %

Año	2000	2003	2006	2009	2011
% de Pobreza Total	56%	ND	51%	ND	53,7%
"Crecimiento de Remesas"	19,5	33,4%	20,60%	-9,30%	6,10%

Fuente: Elaboración propias con datos del Banco de Guatemala y el INE, Encovi, 2000, 2006 y 2011. ND: no hay datos.

El IDIES/URL analiza el impacto de la caída de las remesas en 2009: "El 50 por ciento de la reducción de la pobreza entre los años 2000 y 2006, que fue de 5 por ciento, se debió a las remesas, y el resto, por estrategias de las familias para obtener más ingresos. Se puede observar que los logros fueron precarios, sin una base sólida. A partir de ese momento se advierte que una rebaja en las remesas va a impactar en la pobreza del país, principalmente en las áreas rurales de origen de emigración. La línea de la pobreza se mide por el nivel de consumo, y al reducirse el ingreso de los hogares, como resultado de la reducción de las remesas, más personas van a quedar debajo de esa línea. Es por ello que el primer impacto será en el consumo."¹⁵⁷

B.3 Migración, empleo y mercado de trabajo

Según el análisis anterior, las remesas a través del aumento en el consumo pueden provocar reducciones de la pobreza a nivel país. No obstante, estas disminuciones no son sostenidas, se presentan precarias y pueden variar según los territorios¹⁵⁸, para el caso del mercado laboral y los efectos de las remesas sobre estos, el siguiente cuadro presenta, algunos indicadores laborales relacionados indirectamente con la tasa de crecimiento de las remesas¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Prensa Libre, 13/02/09.

¹⁵⁸ En algunos departamentos receptores el envío de remesas no redujo la pobreza, situación que contrasta con otros departamentos que reciben menos remesas, pero si se registraron disminuciones de pobreza, tema que se explica por el concurso de otras variables de infraestructura, comunicaciones y oportunidades educativas. Según el informe de IDIES 2009.

¹⁵⁹ El ejemplo de la construcción de viviendas es más claro, la familia del migrante que recibe una cantidad de remesas destinada a la construcción genera empleo temporal para los albañiles, la compra de materiales de construcción, accesorios y complementos de la vivienda, también tienen un efecto directo en el empleo que provee la ferretería o venta de materiales.

Cuadro No. 35: Remesas e indicadores laborales

Año	1989	2000	2006	2009	2011
Tasa de Informalidad como porcentaje de la población ocupada de 10 años ó más	66,8%	75,0%	71,3%	ND	73,1%
Población ocupada/Población en edad de trabajar Total	48,70%	56,00%	57,70%	ND	54,90%
Población ocupada/Población en edad de trabajar mujeres	23,7%	38,0%	41,1%	ND	38,1%
Crecimiento Porcentaje de Remesas	ND	19,5%	20,6%	-9,30%	6,10%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala e INE, ENEI. ND: no hay datos.

A pesar que desde 1989 las remesas han ido aumentando, la tasa de la economía informal ha estado en torno al 70% y la disminución del año 2009 provocó que la tasa de informalidad se ubicara en el 75% de la PEA¹⁶⁰.

Las remesas no parecen tener una repercusión importante en la creación de plazas de trabajo formales, posiblemente debido al sesgo de las remesas al consumo final de bienes importados y lógicamente a la baja utilización de las remesas en inversión y creación de empresas¹⁶¹.

La población económicamente activa (PEA) que se benefició de remesas en 2010 fue de 1.623.659 personas; la tasa de empleo formal de esta población fue de 36,5% y la tasa de desocupación 9,7%.

En el mismo año, el 59,6% de la población beneficiaria de remesas fueron personas no económicamente activas, de ellas el 43,1% tenían menos de dieciocho años. Esta población inactiva se constituye de la siguiente forma: el 22,9% son amas de casa, 1,7% son personas jubiladas, el 31,3% son estudiantes, el 1,0% tienen alguna discapacidad, el 2,0% se dedica a los quehaceres del hogar y el 0,7% se dedica a otra actividad¹⁶².

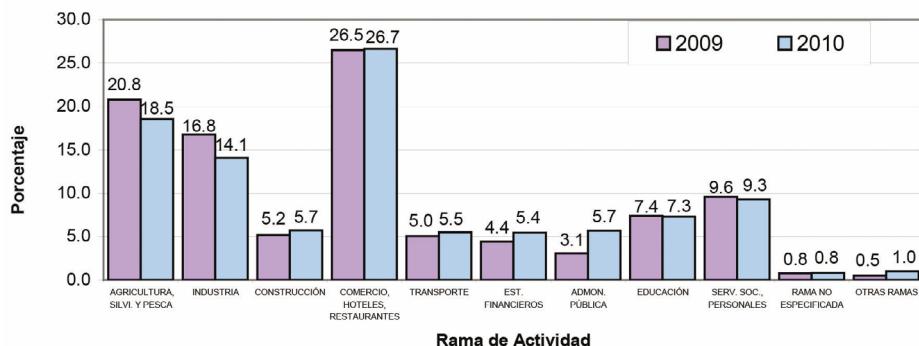
¹⁶⁰ Acerca de la relación (ratio) entre la población ocupada (PO de 10 años o más) y la población en edad de trabajar (PET de 10 años o más), se observa que la relación PO/PET total no obstante su niveles poco satisfactorios (100% sería lo ideal, o sea pleno empleo), sigue la tendencia de las remesas, donde mientras estas aumentan, este indicador mejora, es decir, aumenta, pero después de 2009, este vuelve a disminuir (empeorando el indicador). El mismo indicador para el caso de las mujeres también sigue una trayectoria parecida a la anterior, tomando en cuenta que éste tiene resultados desfavorables comparados al total PO/PET, lo que indica que el mercado laboral de las mujeres es aún más precario. Aun así las mejoras de este ratio (con respecto al total) no son significativas.

¹⁶¹ MIPYMES.

¹⁶² OIM. UNICEF Encuesta sobre remesas 2010 Protección de la niñez y adolescencia. Guatemala, 2011.

El siguiente gráfico muestra las ramas de actividades a las que se dedican las y los beneficiarios de las remesas familiares. Cabe resaltar que las principales actividades sean el comercio seguido por la agricultura. En menor medida, la industria, los servicios personales, la educación y la construcción. Esto indica que las remesas tienen un impacto significativo en el ámbito rural.

Gráfico No. 25: Población beneficiaria de Remesas por rama de actividad



Fuente: Encuesta sobre Remesas 2010 Protección de la Niñez y Adolescencia, OIM/UNICEF.

La importancia de las remesas en la economía familiar es determinante ya que un 30% de los hogares guatemaltecos complementan sus ingresos con las remesas¹⁶³. Siendo este ingreso (por hogar) mayor que el ingreso medio mensual por empleado del sector formal (44,4% mayor en promedio). Además supera el salario mínimo medio por actividad agrícola y no agrícola (43% en promedio), y casi equipara el salario medio mensual de los afiliados al IGSS¹⁶⁴.

Las remesas complementan las estrategias de sobrevivencia de miles de familias afectadas por el subempleo, el desempleo y el sector informal, lo cual resalta su importancia estratégica en el sector económico guatemalteco. A continuación se presentan otros indicadores de empleo a nivel nacional:

¹⁶³ OIM/UNICEF op. cit.

¹⁶⁴ Idem.

Cuadro No. 36: Tasa de Participación Económica, Tasa de Desempleo Abierto, Población Ocupada No Remunerada, Población de 10 años y más en porcentajes

Concepto	2000			2006			2011		
	TPE	TDA	PONR	TPE	TDA	PONR	TPE	TDA	PONR
Total	59,3	5,6	19,5	58,8	1,8	18,8	56,2	2,4	17,2
Área urbana	60,7	6,6	10,3	60,2	2,6	11,4	58,3	2,9	10,5
Área rural	58,4	4,8	26,2	57,3	0,9	26,6	54,1	1,8	24,5
Indígena	62,9	5,0	26,2	61,7	0,8	27,3	59,4	1,2	24,8
No indígena	57,1	6,0	14,8	57,1	2,5	13,2	54,3	3,1	12,1

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012, PNUD.

En cuanto al grado de participación de la población en el mercado de trabajo, variable medida a través de la Tasa de Participación Económica (TPE) total, esta ha descendido a lo largo del período. De igual manera la Tasa de Desempleo Abierto (TDA), ha registrado un comportamiento hacia la baja, no obstante que en 2011 se incrementa levemente.

En el caso de Guatemala las tasas de desempleo son bajas debido a que 75% de la PEA se ocupa en el sector informal, lo que implica una baja cobertura social y del sistema de protección laboral. Un dato interesante es que la comunidad inmigrante en el país, también desarrolla sus estrategias de integración laboral en la economía informal, realizando una serie de estrategias de supervivencia urbana.

Es importante observar que la población rural e indígena presenta menores porcentajes de desempleo comparado a las poblaciones urbanas no indígenas. En lo referente a la Población Ocupada No Remunerada, la tendencia se presenta hacia la baja. En este caso es la población urbana y no indígena la que presenta cifras menores, lo que es una ventaja. En el área rural y principalmente la población indígena enfrenta una posibilidad mayor de ocuparse sin recibir remuneración alguna.

B.4 Migración y Desarrollo Social

La migración internacional, interna y transfronteriza, así como los retornos forzados y voluntarios están configurando un nuevo cuadro social. Mediante la migración, las familias migrantes experimentan procesos de mejoras relativas y sustantivas, dependiendo el destino.

La migración afecta en doble vía la situación de quienes emigran y quienes deciden no migrar. En el caso de quienes emigran, experimentan procesos de movilidad social, mejores salarios, mejores condiciones de empleo y en algunas ocasiones mejores condiciones de vida. En el caso de las mujeres, cuando se integran a la sociedad de acogida, han logrado mejoras en el acceso a seguridad, protección contra la violencia intrafamiliar y cierto empoderamiento económico.

En el caso de quienes se quedan a cargo de la familia y los hijos, los efectos sociales son diversos y complejos, porque los impactos pueden ser tanto positivos como negativos, especialmente sobre niños, niñas y adolescentes y en casos de mujeres que se quedan a cargo de otros referentes familiares que ejercen diversos mecanismos de control. Aun así, también se han identificado cambios importantes en los roles sociales asignados a mujeres, como experiencias de empoderamiento social y económica¹⁶⁵.

Respecto a las variables macroeconómicas, la migración está vinculada a las estructurales de empleo, oportunidades y desarrollo. Según el IV Censo Nacional Agropecuario, el índice de Gini de la tierra es 0,84. En términos porcentuales esto equivale a que solamente un 1,86% de propietarios de tierras posean el 56,6% de la superficie de tierra censada; por otro lado, dos tercios de los propietarios solamente poseen el 7% de la superficie de tierra¹⁶⁶.

Cuadro No. 37: Guatemala - Indicadores de Desigualdad

Desigualdad	2000	2006	2011
Coeficiente de Gini de los ingresos familiares	0,622	0,569	0,565
Coeficiente de Gini del consumo familiar	0,476	0,448	0,449
Participación del quintil más alto (Q5) en el ingreso total	61,8	60,3	60,0
Participación del quintil más bajo (Q1) en el ingreso total	2,8	2,9	2,7
Ratio Q5/Q1	22	21	22,2

Fuente: Elaboración en base a III informe del cumplimiento de las metas del milenio SEGEPLAN 2011.

¹⁶⁵ Ugalde, op, cit.

¹⁶⁶ INE. IV Censo Agropecuario Guatemala 2003. Tomo IV. Guatemala, 2003.

Además de las desigualdades económicas y laborales, prevalece la carencia de oportunidades educativas, salud y vivienda, programas sociales y la infra subsistencia. A mayor pobreza, la migración es interna y fronteriza, mientras que en la migración internacional son diversos los estratos socioeconómicos que participan porque dependiendo de los recursos con los que se cuente, se posibilita o no emigrar, sobre todo porque un viaje irregular a los Estados Unidos desde Guatemala, representa un gasto de 5.000 dólares EE.UU. y quienes migran sin los recursos suficientes, se pueden enfrentar a mayores dificultades.

Ante una estructura de tales características, estudios de medición de la pobreza en Guatemala evidencian que a pesar del crecimiento sostenido del ingreso per cápita desde mediados de los noventa y hasta mediados de la presente década, el modelo de desarrollo no ha permitido que el crecimiento llegue hacia todos los sectores de la sociedad y de los territorios del país.

En el período comprendido entre los dos censos de población, 1992-2002 la pobreza pasó del 63% al 52% a nivel nacional, lo cual representa una reducción de once puntos porcentuales, que benefició a la mayoría de los municipios, pero en diferentes proporciones. Sin embargo, en un conjunto de municipios situados en los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz e Izabal¹⁶⁷ su situación se deterioró¹⁶⁸.

De acuerdo al mapa de la pobreza en Guatemala, proyectado en base a datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares, el 64,3% de la población se encontraba en situación de pobreza. En la ciudad capital, la Región Metropolitana tuvo el menor recuento de pobreza (26,3%). Se puede distinguir además una segunda franja integrada por la Región de El Petén y la zona oriental del país con un rango de pobreza entre el 57,7% y el 68,6%.

Cuadro No. 38: Evolución de la pobreza en relación a los Objetivos de Desarrollo del milenio¹⁶⁹

Pobreza	1989	2000	2006	2015	Brecha
Pobreza extrema %	18,1	15,7	15,2	9,05	6,15
Millones de habitantes		1,8	2,0		
Pobreza general %	62,8	56,2	51,0	31,4	19,6
Millones de habitantes		6,4	6,6		

Fuente: Elaboración propia en base a informe SEGEPLAN metas del milenio 2011.

¹⁶⁷ Los cuatro departamentos ubicados en el norte del país.

¹⁶⁸ Romero y Zapil, op. cit.

¹⁶⁹ Objetivo 1 de Desarrollo del Milenio: Meta 1A, Reducir a la mitad entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar EE.UU. por día.

B.4.1 Impactos a escala familiar

La migración internacional, representa cambios en la economía familiar con resultados contrapuestos, según el desenlace de los intentos migratorios. Los cambios son notables: se mejora la capacidad de compra, se logra acceder a educación privada o a escalar en el proceso de formación educativa, pasando de educación media a secundaria y mejora la recreación.

La construcción de vivienda, la adquisición de vehículos, la mejora en el vestuario y el bienestar económico se derivan de la experiencia migratoria exitosa. Organizaciones de sociedad civil en Guatemala han identificado que muchas familias arriesgan y/o pierden su patrimonio familiar por financiar el intento migratorio hacia los Estados Unidos.

Cuadro No. 39: Dos tipos de impacto de la migración en la economía familiar

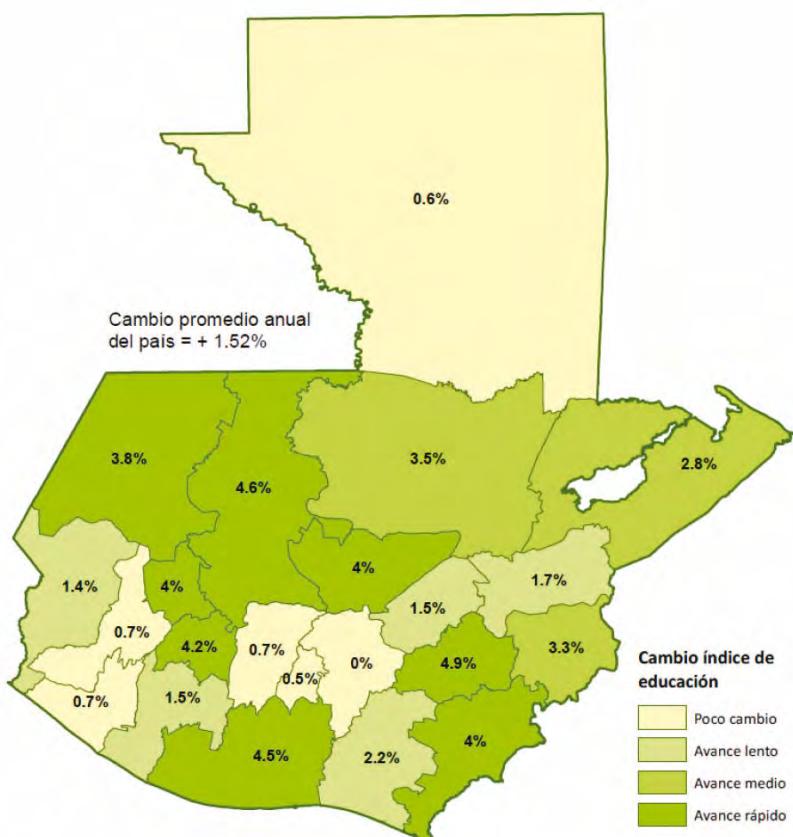
Historia exitosas de migrantes	Historias fallidas de migración
La decisión de emigrar tiene fuertes repercusiones en la economía de la familia, en el caso de las historias exitosas, son notables los cambios en la movilidad socioeconómica. Al paso de los meses de radicar en el destino y de insertarse laboralmente, los migrantes tienen la capacidad de recuperar la inversión que implica migrar de forma irregular (5,000 dólares EE.UU.).	La decisión de emigrar puede llegar a poner en riesgo el patrimonio familiar. En algunas comunidades, quienes intentan emigrar buscan diversos mecanismos para financiar el viaje valorado en aprox. 5.000 dólares EE.UU. Entre los más utilizados destaca hipotecar la vivienda o el terreno con el que cuentan para poder desembolsar las cantidades que los coyotes cobran para facilitar el viaje.
Finalizada la cancelación de la deuda del viaje, se inicia el proceso de envío de remesas, en un promedio de 200 a 300 dólares EE.UU. mensuales.	El contrato de coyotes incluye la posibilidad de hacer tres intentos por una paga de realizada. Si en estos tres intentos no logran llegar a su destino, se pierden las posibilidades y el coyote cobra su servicio.
Con el envío de remesas, cambia el horizonte de vida de la familia, se incrementa la capacidad de consumo, pero también algunas familias ahorrán para construir una vivienda propia.	Recientemente se han identificado en varias comunidades de departamentos expulsores como San Marcos, Quetzaltenango y Huehuetenango, casos de familias que pierden su patrimonio, en una relación proporcional a la cantidad de retornos forzados desde México y Estados Unidos.
La capacidad de compra de la familia mejora y con ello garantiza acceso a servicios básicos, como la salud, la educación y la recreación.	En estos casos, la migración lejos de propiciar la movilidad ascendente, compromete a la familia y afecta su futuro.
Con el paso de los años, la familia logra construir la vivienda, se traslada a la misma y espera el retorno del esposo o el hijo para que disfruten de su logro.	

Fuente: Elaboración propia en base a historias de vida de migrantes y casos de deportados durante monitoreo de recepción de retornos forzados, Noviembre de 2012.

B.5 Educación y migración

Uno de los impactos más importantes del proceso migratorio se manifiesta en la educación. La migración afecta en dos vías el acceso, permanencia y logros en materia educativa: la más importante porque ha favorecido el acceso a la educación de miles ni niños y niñas mediante el envío de las remesas monetarias y la segunda porque miles de jóvenes están abandonado la educación básica y de diversificado, debido principalmente a que dentro de sus planes está la posibilidad de emigrar a los Estados Unidos y México, especialmente entre quienes tienen 16 a 18 años¹⁷⁰.

Mapa No. 8: Indicadores de Educación y Desarrollo Humano



Fuente: PNUD Guatemala: Informe sobre desarrollo humano 2012.

¹⁷⁰ INCEDES. Análisis y Estudio de las Migraciones según el Currículum Nacional Base (CNB). Ministerio de Educación. Guatemala, 2011.

Cuadro No. 40: Evolución de indicadores básicos de educación de acuerdo a los objetivos de desarrollo del milenio

Indicadores	1991	1995	2000	2005	2010	Meta 2015	Brecha para alcanzar
Tasa neta de escolaridad primaria (porcentaje)	71,6	72,05	85,4	93,52	95,8	100	1,7
Proporción de estudiantes que comienzan primer grado y culminan sexto (porcentaje)	43,7	44,3,	50,3	63,3	77,6	100	22,4
Tasa de alfabetización de personas entre 15 y 24 años (porcentaje)	74,8	81,7	82,2	87,86	91,1	100	12,14

Fuente: Elaboración propia en base a Tercer Informe de Avances en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio, SEGEPLAN. Guatemala 2010 e Informe Sobre Desarrollo Humano 2012.

Guatemala es el país menores índices de mejoras educativas a nivel regional, pero en los últimos años, a la política social impulsada en el marco del cumplimiento de los Objetivos del Milenio, que significó la gratuidad de todo el sistema nacional primario (se le agregan esfuerzos de sectores privados para facilitar, fomentar y mantener el nivel de participación, especialmente de niñas en los procesos de formación educativa). En cuanto a la matriculación a nivel universitario, también es notable el incremento, especialmente desde el año 2000, cuando la cifra fue de 104.141. Cinco años más tarde la cifra asciende de 112.968 en el 2012 a 153.112 estudiantes matriculados en la Universidad de San Carlos de Guatemala¹⁷¹.

Algunos departamentos que experimentaron un avance rápido y medio en acceso a educación son expulsores de migrantes y receptores de remesas, a la vez, experimentaban las mayores tasas de analfabetismo, deserción escolar y menores grados de educación básica, según el estudio de INCEDES, tema que fue impactado por la emigración. Según la encuesta de la OIM 2010, el analfabetismo de población beneficiaria de remesas es menor que el porcentaje de promedio nacional (18,46). El cuanto al uso de las remesas, la misma fuente indica que el 5,6% de estas se destina a educación.

En la migración interna existe una relación entre educación y falta de oportunidades. Muchos niños y jóvenes que se ocupan como trabajadores internos temporales, no inician el proceso ya que al momento de arrancar el ciclo escolar, se encuentran en la fase de cosecha de la caña y el café, lo que ha repercutido en que muchos no logren avanzar en sus estudios. En promedio, se trata de grupos que tienen 4 años de educación primaria. Similares magnitudes experimenta la niñez migrante transfronteriza, porque las fechas de mayor

¹⁷¹ PNUD, 2012 idem.

demandas coinciden con el inicio del ciclo educativo en Guatemala. De igual forma en México no siempre tienen la oportunidad de acceder a la educación pública¹⁷².

En ambas experiencias, la migración ha jugado un rol determinante, tanto porque promueve el acceso y movilidad educativa y en el peor de los casos, porque la familia tiene que migrar junto al esposo, situación que afecta el acceso al ciclo educativo nacional.

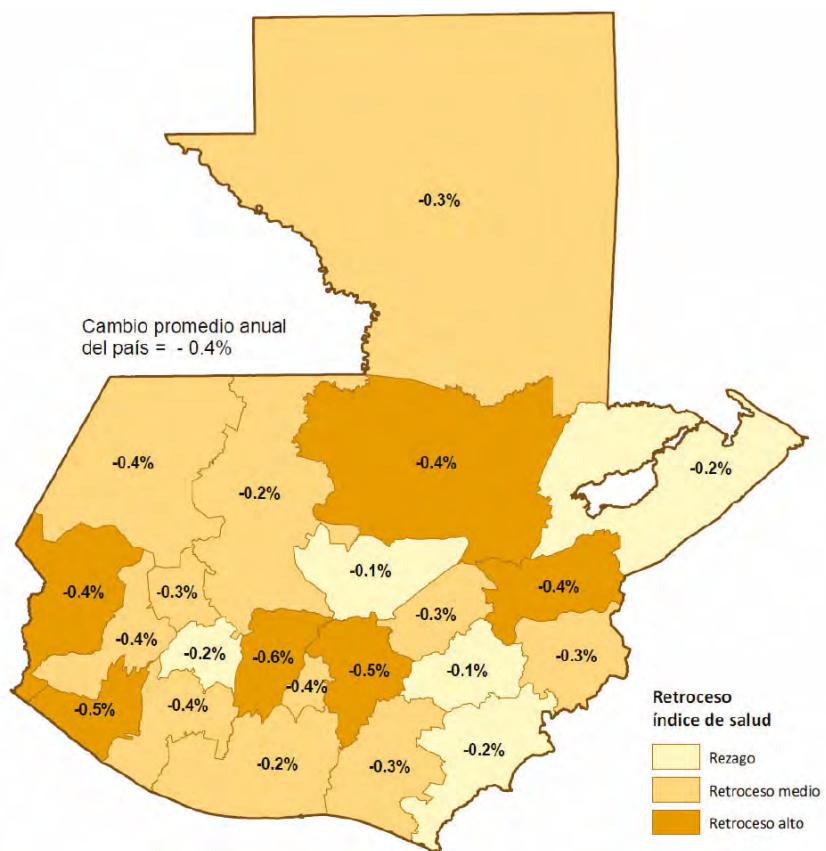
B.6 Migración y salud: situación sanitaria en Guatemala

La atención en salud, es uno de los principales problemas y desafíos de la sociedad guatemalteca. No obstante en los últimos diez años, se ha ampliado la cobertura de la red de servicios. A nivel general el acceso a la salud es cubierta en un 49,7% por el Ministerio de Salud mediante la red de servicios institucionales y un 35,8% a través del programa de extensión de cobertura y el IGSS reporta una cobertura del 25,9% de la PEA y 17,9% de la población total del país¹⁷³.

¹⁷² Girón, Carol Migrantes Mam entre San Marcos (Guatemala) y Chiapas (México). En Torres, Alicia coord. Niñez indígena en migración. Derechos en riesgo y tramas culturales. FLACSO. AECID. UNICEF Ecuador Mayo de 2010.

¹⁷³ Gobierno de la República. Informe anual Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala, 2010.

Mapa No. 9: Índice de Salud y Desarrollo Humano



Fuente: PNUD Guatemala: Informe sobre desarrollo humano 2012.

El Estado de Guatemala destina un total de Q 6.899.9 millones de quetzales al sistema de salud, lo que representa 1,9% del Producto Interno Bruto, siendo uno de los presupuestos más bajos de Latinoamérica¹⁷⁴. Ante esta baja cobertura, las remesas contribuyen al acceso a servicios de salud, de acuerdo a la Encuesta sobre remesas 2010 de la OIM, 6,2% se destina a dicho rubro.

Las principales condiciones de morbilidad de la población son las infecciones respiratorias agudas y las neumonías. Respecto a la mortalidad general, las tres primeras causas se asocian con la neumonía y bronconeumonía, infarto agudo de miocardio y los homicidios.

¹⁷⁴ Instituto por la Democracia, Monitoreo al Sistema de Salud en Guatemala, CONGOOP 2012.

En cuanto a la mortalidad materna e infantil, una de las más altas de la región e infantil y la más alta de Centro América, respectivamente se han registrado cambios importantes, apuntando a una disminución sostenida, aunque existe una notable prevalencia en departamentos expulsores como Chimaltenango, Totonicapán, Sololá, el Quiché, Huehuetenango y San Marcos, departamentos de origen de migraciones¹⁷⁵.

Uno de los problemas más graves de salud en Guatemala que afectan a la mitad de la población es la desnutrición crónica infantil. Las consecuencias de la desnutrición afectan considerablemente la salud en otros aspectos, como problemas de crecimiento, concentración, disponibilidad de contraer fácilmente otras enfermedades y hasta casos de muertes por desnutrición.

Cuadro No. 41: Indicadores de salud y cumplimiento de los objetivos de Desarrollo del Milenio

Indicador	Valor	Año	Fuente	Valor	Año	Fuente	Meta
Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	110	1987	Ensmi 1987	42	2008	Ensmi 2008-2009	37
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	73	1987	Ensmi 1987	30	2008	Ensmi 2008-2009	24
Niños menores de 5 años con talla inferior a la normal (desnutrición crónica, %)	55,2	1995	Ensmi 1995	49,8	2008	Ensmi 2008-2009	27,6
Niños menores de 5 años con peso inferior al normal (desnutrición global, %)	21,8	1995	Ensmi 1995	13,1	2008	Ensmi 2008-2009	10,9
Razón de la mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	248	1989	Medina (1989)	140	2007	ENMM 2007	62
Tasa de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años (por 1.000 mujeres)	139	1987	Ensmi 1987	98	2008	Ensmi 2008-2009	Nd

Fuente: Elaboración propia en base a datos Informe de PNUD sobre desarrollo humano Guatemala, 2012.

B.6.1 Migración y salud

La relación entre migración y salud es sumamente compleja. La migración en sus múltiples y simultáneas formas tiene implicaciones en el tema de la salud, y ha contribuido a mejorar el acceso en el país de origen, mientras que en los países de destino presenta dificultades sobre todo cuando se está en condición migratoria irregular. Es decir, tiene impactos diversos, los cuales hacen de la

¹⁷⁵ SEGEPLAN, op. cit.

migración, un factor clave en las tendencias demográficas de las sociedades contemporáneas.

Respecto a la migración irregular y la salud, el UNFPA¹⁷⁶ ha documentado una alta incidencia en casos de enfermedades de transmisión sexual ETS, porque quienes migran se ven expuestos a una serie de riesgos que afectan su salud física. De hecho, muchas de las campañas de ONG nacionales e internacionales se enfocan en prevenir mediante entrega de preservativos o anticonceptivos a hombres y mujeres migrantes para que ante cualquier eventualidad o situación en el camino se protejan.

Las poblaciones migrantes también se exponen a una serie de riesgos que podrían afectar sus condiciones de salud. Entre las principales enfermedades que afectan a los migrantes en tránsito, algunos estudios identifican a las enfermedades de transmisión sexual, VIH, accidentes por viajar en condiciones de riesgo, infecciones pulmonares, infecciones gastrointestinales y afecciones dérmicas¹⁷⁷.

En lo que respecta a los trabajadores agrícolas migrantes internos, éstos tienen una cobertura de salud otorgada mediante la afiliación temporal al IGSS, las fincas grandes implementan jornadas médicas y otro porcentaje acude a las jornadas promovidas por el Ministerio de Salud.

En el caso de las migraciones fronterizas, México ha implementado una serie de mecanismos: servicios médicos fronterizos, acceso a servicios de salud en Tapachula y la red del sistema de salud, que buscan atender a los trabajadores agrícolas y de servicios, tanto en las delegaciones fronterizas como en las ciudades de mayor destino de migración laboral¹⁷⁸.

Como país de destino, la comunidad inmigrante en el país tiene mayores dificultades para acceder a servicios públicos de atención en salud, porque en algunos hospitales y centros de salud se requiere de un documento de identificación como Cédula o Documento de Identificación Personal, previo a la atención y al no contar con éste se dificulta el acceso al tratamiento médico, situación que afecta a quienes radican en Guatemala de forma irregular¹⁷⁹.

¹⁷⁶ UNFPA. Migración y salud en zonas fronterizas en Guatemala y México. Serie Población y Desarrollo No. 91. Santiago de Chile, Septiembre de 2010.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ INM mediante visita a Casa Colorada, Talismán, Chiapas, México, 2010.

¹⁷⁹ Grupo Articulador de Sociedad Civil en materia migratoria. Informe alternativo op.cit.

Cuadro No. 42: Guatemala - indicadores de Salud sexual y reproductiva

Indicador	Porcentajes y Cifras
Tasa bruta de natalidad	33,6‰ (2007)
Tasa global de fecundidad	4,3 (2006)
Prevalencia del VIH en adultos de 15 a 49 años	0,8% (0,5 – 1,1%)
Número notificado de adultos de 15 años o más con VIH	15.203
Número notificado de mujeres de 15 años o más con VIH	9.533
Muertes por SIDA	3.900
Tasa de prevalencia anticonceptiva (2006)	43%
Nacimientos asistidos por personal cualificado (2006)	41%

Fuente: Elaboración propia en base a *Migración y salud en zonas fronterizas UNFPA y PNUD 2012*.

B.7 Migración y medio ambiente

La migración en todas sus manifestaciones está estrechamente ligada a los cambios en el clima. En el mundo, los procesos migratorios responden a esta variable. Una de las teorías más conocidas acerca del poblamiento del continente americano se explica gracias a la era glaciar que permitió que por el Estrecho de Bering, llegaran pobladores al continente americano. Más tarde en la civilización Maya, por ejemplo, las sequías generalizadas fueron la causa de grandes movilizaciones para fundar nuevos pueblos originarios.

En la actualidad, la relación entre desastres provocados por el efecto del cambio climático y las migraciones también refleja esa interrelación, es decir no se tratan únicamente de simples relaciones causales. Estos acontecimientos clave están aumentando en frecuencia e intensidad y los huracanes, tormentas y sequías están provocando procesos de movilidad conocida como “migrantes por motivos ambientales”¹⁸⁰.

Esta categoría se refiere a “personas o grupos de personas que, por razones de cambios repentinos o progresivos del medio ambiente que afectan adversamente su vida o sus condiciones de vida, se ven obligados a abandonar sus lugares de residencia habituales o deciden hacerlo ya sea con carácter temporal o permanente, y que se trasladan a otro lugar de su propio país o al extranjero.”¹⁸¹

Desde la perspectiva de la OIM¹⁸², la mayor parte de los escenarios de migración también comprenden los motivos ambientales y en el contexto del

¹⁸⁰ OIM. Medioambiente, cambio climático y migración: Perspectiva y actividades de la OIM. En http://publications.iom.int/bookstore/free/ClimateChangeSP_FINAL.pdf.

¹⁸¹ Op cit.

¹⁸² OIM Cambio Climático, degradación ambiental y migración En Diálogo Internacional sobre Migración. Ginebra, 2012.

cambio climático se plantean algunos escenarios: mayor frecuencia e intensidad de desastres naturales repentinos y latentes, que entrañen riesgo de situaciones de emergencia humanitarias y los consiguientes movimientos de población, situación que además desafía a los Estados a enfrentar este nuevo contexto climático y migratorio.

Pero no solamente los efectos del cambio climático influyen en la degradación ambiental. La explotación indebida de los recursos naturales está teniendo fuertes impactos en la movilidad humana: la expansión de la palma africana y otros monocultivos en Guatemala, la degradación ambiental provocada por la expansión de la frontera agrícola y la carencia de marcos legales y regulatorios frente a las actividades agrícolas, mineras, industriales y agroexportadoras inciden en el medio ambiente y provocan diversidad de procesos migratorios, internos, regionales e internacionales.

De acuerdo a un informe regional¹⁸³, el persistente uso inapropiado del territorio en la región ya implica importantes consecuencias. Uno de los señalamientos más graves es que Centroamérica durante la última década, pasó de una relación positiva entre su huella ecológica y a la capacidad de su territorio, a una brecha negativa o “deuda ecológica”. Esto significa que el ritmo actual con que las y los centroamericanos utilizan sus recursos naturales demanda más territorio del disponible.

Indica el mismo informe, que si sigue el ritmo prevaleciente de uso de los recursos naturales, cada habitante del Istmo requerirá un 10% más de territorio disponible para satisfacer su consumo. Situación que afectará considerablemente los procesos migratorios, debido a la estrecha relación entre necesidades satisfechas o insatisfechas en un territorio y búsqueda de opciones fuera del mismo.

El siguiente cuadro relaciona el uso de los recursos naturales, presenta la proporción de la superficie cubierta por bosques, la emisión de dióxido de carbono y otros indicadores relativos a medio ambiente y los ODM.

¹⁸³ PNUD. Panorama Ambiental del informe del Estado de la Región. San José, 2011.

Cuadro No. 43: Indicadores de medio ambiente y Objetivos de Desarrollo del Milenio

Indicador	Unidad de medida	Año Base 1990	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Proporción de la superficie cubierta por bosques	Porcentaje del territorio	40	37.46	36.88	36.29	n.d.	n.d.	n.d.
Emisiones de dióxido de carbono (per cápita)	Toneladas de CO2 per Cápita	0.5	1.82	n.d.	n.d.	2.36	n.d.	n.d.
Proporción del total de recursos hídricos utilizada	Porcentaje de consumo de recursos hídricos	n.d.	13.43	13.9	13.99	n.d.	n.d.	n.d.
Proporción de áreas terrestres y marinas protegidas	Porcentaje del territorio nacional en el Sigap	24	30.15	31.68	31.78	31.91	32.29	n.d.
Proporción de población que utiliza combustibles sólidos	Porcentaje de la población que consume leña	79	n.d.	n.d.	78.5	n.d.	n.d.	n.d.
Uso de energía (en kilogramos equivalentes de petróleo) por 1 dólar EE.UU. del producto interno bruto (PPA)	Kilogramos equivalentes de petróleo	0.155	0.234	0.228	0.218	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia en base a III Informe SEGEPLAN 2011.

El informe del Estado de la Región destaca que el cambio climático tendrá severas repercusiones en la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua -incluyendo su potencial uso energético-, alteración y pérdida de biodiversidad en los ecosistemas con énfasis en los bosques y los recursos marino costeros, todo ello junto a una mayor propensión o desastres, daños a la salud humana y afección de los medios de vida en particular de los pueblos indígenas y las comunidades rurales¹⁸⁴.

La influencia de cambio climático es compleja, pues estimula la migración, destruye los medios de vida, perturba las economías, socava el desarrollo y exacerba las inequidades entre hombres y mujeres¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Población en Centroamérica y República Dominicana: situación, tendencias y desafíos hacia el futuro. UNFPA. Guatemala, Noviembre de 2011.

¹⁸⁵ OIM op, cit 2012.

Todos los eventos anteriormente mencionados han tenido un efecto inmediato, de mediano y largo plazo en los procesos de movilidad tanto interna, regional e internacional, porque una de las primeras respuestas de las personas afectadas es salvaguardar la vida. Posteriormente prevalecen procesos de recuperación del patrimonio perdido, búsqueda de opciones laborales ante la situación provocada por los desastres y en el caso de las migraciones climáticas, búsqueda de otros territorios para sobreponerse a las adversidades del cambio climático.

B.7.1 Vulnerabilidad ambiental y respuesta institucional

Guatemala es un país diverso y rico en recursos naturales, con una extensión de 108.900 km², donde se encuentra una variedad de microrregiones que configuran un panorama medio ambiental complejo.

La región occidental ha tenido la mayor cantidad de incidentes tales como derrumbes, hundimientos, inundaciones y temblores. El corredor tropical seco¹⁸⁶ también ha afectado la vida en algunos departamentos como Chiquimula, Jalapa, Zacapa y El Progreso. De manera similar, la región norte ha tenido una tendencia a la degradación ambiental que provoca la confluencia de inundaciones y posteriores sequías. La región sur, por su parte también ha registrado una severa magnitud de cambios, donde las inundaciones, las sequías y las tormentas han prácticamente modificado el sistema de playas y reservas¹⁸⁷.

Según el Banco Mundial, las personas que “viven muy cerca de la línea de la pobreza extrema, fácilmente pueden caer del otro lado sólo con un pequeño embate provocado por un desastre natural” y que además, “les toma mucho más tiempo recuperarse de una crisis, por lo que es mejor tratar de contar con estrategias de prevención que ayuden a mitigar los efectos de la crisis desde un primer momento”. Ello se torna especialmente preocupante en Guatemala, uno de los diez países más vulnerables a desastres naturales, según la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres¹⁸⁸.

Para OXFAM “la pobreza, más que cualquier otro factor, determina la vulnerabilidad frente al cambio climático y limita la capacidad de adaptación. La combinación del acceso y control de la tierra, el dinero, los créditos, la

¹⁸⁶ Se refiere a la zona semi árida que predomina en el departamento de Chiquimula, Zacapa, Baja Verapaz, Jalapa y El Progreso.

¹⁸⁷ Universidad Rafael Landivar. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente. Perfil Ambiental Guatemala, 2010-2012. Vulnerabilidad ambiental y creciente construcción del riesgo. Guatemala, 2012.

¹⁸⁸ UNICEF. La tormenta perfecta .Impacto del cambio climático en la niñez y la adolescencia. Guatemala, 2010.

información, la atención sanitaria, la movilidad personal y la educación determina la capacidad de supervivencia y de recuperación frente a desastres”¹⁸⁹.

Fuentes gubernamentales¹⁹⁰ afirman que entre Mayo y Septiembre del año 2010, la población afectada por los diferentes eventos climáticos que azotaron Guatemala ascendió a 911.043 (3,9% de la población total de Guatemala) personas, el 75% debido a la tormenta Agatha y a la erupción del volcán Pacaya. Los daños y pérdidas ocasionados en 2010 por el acumulado de eventos ascienden a 1.553.3 millones de dólares EE.UU., equivalente a casi el 25% del monto del presupuesto de egresos de la Nación.

Los efectos del cambio climático tienen un fuerte impacto en la economía guatemalteca, el Estado guatemalteco ha formulado 43 políticas de tipo sectorial y transectorial, de las cuales el 23% corresponde a políticas cuyo objeto principal es la protección y manejo del ambiente y los recursos naturales. Por otro lado, el 65% de dicho marco político incluye, al menos, una línea de acción relacionada con el tema medioambiental, mientras que el 53% lo incorpora dentro de sus principios¹⁹¹.

La migración fue una salida para un alto porcentaje de esta población afectada por los desastres. En el siguiente cuadro se explica el impacto de los desastres naturales, posteriormente el impacto del cambio climático y las consecuencias en la población y la migración.

¹⁸⁹ UNICEF idem.

¹⁹⁰ SEGEPLAN. III informe de avances en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Guatemala, 2010.

¹⁹¹ Idem.

Cuadro No. 44: Guatemala - desastres naturales y migración

Desastre	Impacto migratorio
Sequía en Civilización Maya 800-950 DC	Desaparece la población maya originaria, migración desde el Norte del país al altiplano guatemalteco y la costa Sur
Erupción del volcán de Agua 1773	Destrucción de la antigua capitanía General, refundación de la ciudad de Guatemala en el Valle de la Ermita
Terremotos 1917	Destrucción de edificios, casas y plazas en el centro de la ciudad.
Terremoto 1976	Destrucción urbana y rural, se propician migraciones internas e internacionales.
Huracán Mitch 1998	Migración interna e internacional, impacto regional en Centro América. El Departamento de Seguridad interna de EEUU otorga el TPS a Honduras
Tormenta Katrina Estados Unidos 2005	Provocó migración interna en los Estados Unidos, familias inmigrantes las más afectadas en el estado de Missouri. Demanda laboral que dinamiza migraciones de trabajadores de la construcción
Tormenta Stan 2005	Tormenta tropical de categoría 1 con efectos de huracán del grado 5 que pasó por una geografía humana empobrecida y degradada ambientalmente. Migraciones hacia múltiples direcciones. Guatemala solicita TPS pero es negado.
Tormenta Agatha y erupción del Volcán de Pacaya 2010	Efectos diversos sobre la agricultura, miles de damnificados, se dispara la migración porque los departamentos más afectados son también los más expulsores. Diversificación de las migraciones, fuerte progresión de la migración interna e internacional. El Estado de Guatemala replantea la solicitud de TPS, pero es negada.
Terremoto 2012	El terremoto que afectó a la república de Guatemala, el 6 de Noviembre del año 2012, tuvo un efecto devastador en el Departamento de San Marcos, el principal expulsor de emigrantes del país. El Estado de Guatemala, reactivó la estrategia para solicitar un TPS.

Fuente: Elaboración propia en base a recuento de desastres naturales.

Se constata que la mayoría de las políticas toma en cuenta las prioridades ambientales para su implementación; sin embargo, sólo el 9% posee metas específicas relacionadas con el ambiente y los recursos naturales. La mayoría carece de un presupuesto fijo para su implementación. De hecho, sólo presenta lineamientos generales de gestión financiera. Entre las políticas que presentan metas e indicadores relacionados con el ambiente están:

- a) Política forestal nacional (1999);
- b) Política agropecuaria (2008-2012);
- c) Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres (2008-2023) y
- d) Política nacional y estrategias para el desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

De continuar la degradación ambiental y cambio climático, las migraciones seguirán constituyéndose en una respuesta de las poblaciones de bajos y medianos recursos, y las causas medioambientales, serán de las principales causas de la migración.

PARTE C: Gestión de la migración

C.I Antecedentes de la legislación migratoria

Las respuestas del Estado guatemalteco a los procesos migratorios se enmarcan en distintos contextos (como el económico, político y social) que influyen en la creación o modificación de marcos legales e institucionales. Históricamente, la legislación sobre extranjería y ciudadanía ha girado en torno a los temas de nacionalidad, derechos y pérdida de ciudadanía, el impulso de políticas de selección, así como decisiones administrativas y judiciales de expulsión de migrantes irregulares.

Durante la colonia hasta la independencia, los procesos migratorios fueron gestionados y administrados por órdenes reales (Cortes de Cádiz) que facilitaron la inmigración transatlántica peninsular para colonizar las nuevas tierras mediante el principio de adjudicar la tierra como aliciente, tendencia que se complementaba con mecanismos de trabajo forzado hacia poblaciones indígenas que también provocaron movilidad interna.

Durante la reforma liberal se inició un proceso de atracción de inmigrantes a través de la emisión del Decreto Gubernativo Número 171 que fomentó, reglamentó y reguló la inmigración proveniente de Europa. Más tarde, mediante el Decreto No. 234 (27 de Febrero de 1879) se crea el Proyecto de la Sociedad de Inmigración, que se constituyó en la primera ley e institución relativa a la atención de las dinámicas migratorias del Estado Moderno guatemalteco.

A finales del siglo XIX las migraciones provenientes de países asiáticos, hacia Estados Unidos causaron la emisión en el país norteamericano de la Chinese Exclusión Act de 1882, misma que fue replicado en Guatemala a través del Decreto 290 de 1895 que prohibió el ingreso de inmigrantes de origen chino.

En 1930 se consolida la política restrictiva, mediante un acuerdo gubernativo que prohibió el ingreso al país de individuos naturales o de nacionalidad armenia, egipcia, polaca, afgana, griega, búlgara, rumana, rusa, persa, yugoeslava, hindú y Norteafricana, así como gitanos de cualquier nacionalidad. Esta tendencia se reafirmó años más tarde durante la dictadura ubíquista que además incluyó elementos restrictivos de tipo ideológico y moral, negando mediante acuerdos gubernativos el ingreso a sospechosos de ser comunistas, a las mujeres que ejercieren la prostitución y a los enfermos que pudieran ser una carga para el Estado.

La revolución del 1944 promovió legislaciones y políticas que reducían los prejuicios racistas y políticos para admitir o no a ciudadanos de diversas repúblicas. Durante la década de 1944 al 1954 Guatemala se convirtió en un destino importante de intelectuales y políticos que buscaron asilo en el país, especialmente de personas de origen español, chileno, mexicano, salvadoreño y hondureño.

En 1954 a través del Decreto 1147 del Congreso, se trasladan las funciones de regulación migratoria del MINEX al de Gobernación, convirtiendo la migración en un asunto de régimen interior¹⁹². Desde entonces, los movimientos migratorios de la ciudadanía guatemalteca hacia países socialistas y migrantes provenientes de áreas consideradas socialistas eran controlados sistemáticamente.

La creación de la DGM en 1967 otorgó el mandato de “recomendar políticas y sugerir tratados internacionales, orientar la inmigración al país, evitar la inmigración ilegal, aplicar las sanciones por violación a la ley, expedir pasaportes, conceder visas, regular el movimiento migratorio internacional de los extranjeros, crear puestos fronterizos de ingreso fijando cobros¹⁹³”.

En 1986, mediante el Decreto Ley 22-86 se oficializó la intervención para operativos de control de la emisión de pasaportes y una oficina de inteligencia adjunta a la DGM.

Durante los gobiernos que sucedieron las dictaduras militares, es decir Cerezo, Serrano, De León y Arzú se incorporaron algunas modificaciones legales en materia migratoria, una de las principales novedades fue otorgar facilidades para que los comerciantes extranjeros “realizaran negocios libremente sin requerir comprobación de calidad migratoria”, mediante el Decreto 62-95.

El Decreto 95-98 del Congreso de la República, promulgado por Álvaro Arzú, rige los mecanismos institucionales en materia migratoria. Mediante dicho decreto se estableció que “la Dirección General de Migración podrá contratar servicios especializados para la emisión de pasaportes, siempre que mantengan directamente el control del cumplimiento de los requisitos para su emisión”¹⁹⁴, se definieron nuevas tarifas para la emisión de pasaportes y gestiones de residencia, se modificaron los requisitos para la obtención de pasaporte y

¹⁹² Mosquera, Antonio. La Legislación migratoria guatemalteca: antecedentes, fuentes y condicionamiento social del derecho sobre extranjeros. Programa de Migración. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Sede Guatemala, 2005.

¹⁹³ C. Girón. Estudio Migratorio de Guatemala. En Estudio comparativo de la legislación y política migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana. Sin Fronteras e INCEDES. México, DF 2012.

¹⁹⁴ Congreso de la República. Decreto 95-98 Ley General de Migración. Guatemala, 1998.

otras gestiones de residencia y se modificaron los criterios para otorgar visas a ciudadanos de diversas partes del mundo, estableciéndose las categorías A, B, C y D, éstas últimas mucho más restrictivas para ciudadanos provenientes de países de África, Asia y algunos de América Latina¹⁹⁵. Este Decreto abordó algunas reformas a temas de la emigración guatemalteca en el realizando cambios en la misión del MINEX y los consulados.

Desde las reformas de 1998 y 1999 hasta el año 2012, no se han realizado cambios profundos que actualicen la dimensión de la emigración e inmigración en Guatemala, solamente se han implementado algunos acuerdos gubernativos que buscan mejorar la capacidad institucional para la gestión y atención migratoria, como la intervención, que desde el año 2001 se viene realizando en la DGM, lo que faculta al Presidente de la República y al Ministro de Gobernación designar al Interventor, con el objetivo principal de corregir el rumbo de dicha institución.

Para responder a las características actuales de la migración y a la necesidad de armonizar la legislación migratoria, desde el año 2010 se trabaja en la discusión para la aprobación de una nueva ley de migración. La iniciativa 41-26 “Ley Nacional de Migración” recoge las propuestas de diversos sectores y hasta el año 2012, se encuentra en el Congreso de la República, esperando agotar un proceso de consulta y validación para su aprobación por la misma institución.

Cuadro No. 45: Principales legislaciones migratorias en Guatemala y sus características

Principales legislaciones	Contenidos
Decreto Número 171 de Justo Rufino Barrios	Fomenta, regula y reglamenta la inmigración, otorga incentivos a inmigrantes provenientes de Europa. (“migración honrada, inteligente y laboriosa”)
Decreto 290 de 1895	Guatemala prohibió el ingreso de inmigrantes de China, Armenia, Egipto, Polonia, Afganistán, Grecia, Bulgaria, Rusia, Persia, Yugoslavia, India. Países del norte de África, así como gitanos de cualquier nacionalidad.
Jorge Ubico (1930-1944)	Reitera prohibiciones de 1895 y emite acuerdos gubernativos con criterios de prohibición de ingreso al país de personas con criterios ideológicos y morales
Decreto 1147 del Congreso de la República (1954)	Se trasladan las funciones de regulación migratoria y de acceso país del MINEX al de Gobernación, convirtiendo la inmigración en un asunto de régimen interior.

¹⁹⁵ Para ampliar esta información ver Acuerdo Gubernativo 732-99 Reformas al reglamento de la ley de migración. Guatemala, 28 de Septiembre de 1999.

Gobiernos militares Desde 1954 hasta 1986	La migración pasó a formar parte de la estrategia de seguridad nacional. Se afinaron mecanismos de control a través de la DGM. Represión y persecución a quienes viajaran a países socialistas. Inscripción militar, requisito para obtención de pasaporte.
Decreto 62-95	Los comerciantes extranjeros podían ejercer sin previa autorización del ejecutivo y sin requerir comprobación de calidad migratoria
Decreto legislativo 95-98 (En vigencia)	Regula todo lo relativo a la migración en el país. Se facilitó que empresas privadas emitan pasaportes. Nuevas tarifas para gestiones migratorias.
Iniciativa 4126 (Ley General de Migración) Conocida en el Pleno del Congreso el 18 de Febrero del 2010	Allana el camino para una nueva ley de migración, una nueva institucionalidad e incorporar el enfoque de derechos humanos

Fuente: *Elaboración propia en base a Mosquera, Girón y MENAMIG.*

C.I.I Análisis del Marco legal vigente en Guatemala, Decreto 95-98

El marco legal que regula las migraciones en Guatemala está conformado por la Constitución Política de la República, la Ley de Migración (Decreto de Ley 95-98) y su reglamento (Acuerdo Gubernativo 529-99); el Decreto Gubernativo 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo; Acuerdo Gubernativo 732-99 (que establece los cobros por residencia, pasaportes y visas) y el Acuerdo gubernativo N° 383-2001 Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiados en el Territorio del Estado de Guatemala.

En materia laboral rige el Código del Trabajo y el Acuerdo Gubernativo No. 528-2003 relativo al reglamento para la autorización del trabajo de personas de otras nacionalidades.

El Decreto 95-98 establece las funciones de la DGM, y define el mandato institucional de la DGM y sus subdirecciones, establece las sanciones y las facultades de las autoridades migratorias para regular, administrar, autorizar o negar la entrada y salida de personas al país.

El Artículo 87 de la Ley de Migración define el control migratorio como “la organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales y extranjeros” en el territorio nacional mediante “calificación de sus documentos y el estudio de los problemas que este movimiento origine¹⁹⁶”.

¹⁹⁶ Congreso de la República, Ley de Migración. Guatemala, 1998.

En dicha ley, se considera “ilegal” la permanencia de una persona extranjera que se encuentre en una de las siguientes condiciones: haya ingresado por un lugar que no esté habilitado para ello; haya ingresado sin someterse al control migratorio; no cumpla con las normas relativas al ingreso y permanencia; y permanezca en el país vencido el término autorizado para ello¹⁹⁷.

Las autoridades migratorias tienen la obligación de impedir la salida de las personas que no tengan la documentación requerida¹⁹⁸.

La Ley de Migración faculta a realizar inspecciones de control migratorio en los medios de transporte, debiendo las empresas prestar las facilidades necesarias. Las mismas empresas deben velar porque los pasajeros cumplan los requisitos migratorios¹⁹⁹.

La Ley de Migración tipifica los siguientes delitos relacionados con la migración de personas: promover o facilitar el ingreso, tránsito, transporte, ocultación y contratación de personas ilegales. Estableciendo penas que van desde los dos a los ocho años de prisión incommutables²⁰⁰.

Por otra parte, la Ley de Migración describe como faltas de carácter administrativo a la ley migratoria el ingreso o permanencia en el país sin autorización o sin haber cumplido los requisitos establecidas en las normas migratorias. Cuando la DGM sorprende a una persona de otro país que ingrese o permanezca en Guatemala sin autorización tiene el deber de iniciar una investigación con el propósito de establecer la identidad, nacionalidad y origen de ésta. Las sanciones establecidas ante las faltas son multa, deportación y expulsión.

La legislación migratoria vigente aún no está armonizada con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares a pesar del compromiso que implica a nivel internacional en materia de derechos humanos.

Respecto a la Ley de Migración vigente, el Dr. Jorge Bustamante ha señalado que “la actual Ley de migración contiene numerosas imprecisiones, lo que conlleva a que en numerosas ocasiones se produzcan irregularidades y abusos en contra de la población migrante²⁰¹.”

¹⁹⁷ Artículos 89 al 92.

¹⁹⁸ Artículos 94 a 96.

¹⁹⁹ Artículos 99 a 102.

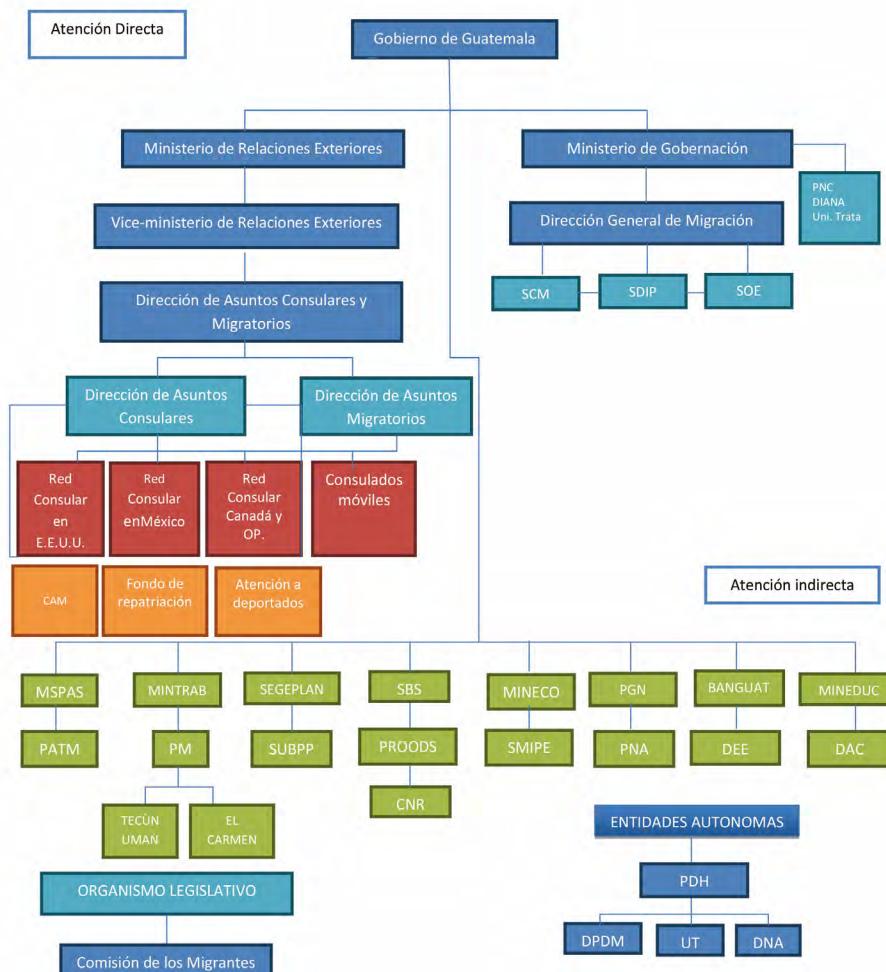
²⁰⁰ Artículos 103 a 108.

²⁰¹ Naciones Unidas. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, Misión a Guatemala del 24 al 28 de Marzo de 2008. 11 Periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, Ginebra, 2009.

En materia laboral el Reglamento para la autorización del trabajo de personas extranjeras a Empleadores del Sector Privado (Acuerdo gubernativo N° 383-2001), no se confiere a inmigrantes no calificados, solamente se otorga con facilidad a gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de las empresas, técnicos que no existan en el país, personas casadas o unidas legalmente con guatemaltecos o guatemaltecas y quienes tengan hijos guatemaltecos, así como las personas reconocidas como refugiadas.

C.2 Marco institucional para la atención migratoria

Organigrama No. 1: Marco Institucional para la atención migratoria



Fuente: Elaboración propia en base a sistematización de entrevistas y fuentes documentales.

En el país no existe una política pública migratoria expresa dirigida a la atención migratoria de guatemaltecos, sino una legislación y política no expresa de administración y regulación de los procesos migratorios.

Solamente se han implementado programas, normas, acciones y proyectos que responden a las demandas y necesidades, fundamentalmente dirigidos a la atención de los migrantes guatemaltecos en el exterior o programas dirigidos a trabajadores agrícolas temporales internos y fronterizos.

La atención migratoria directa se realiza a través de los Ministerios de Gobernación, la DGM y el MINEX (Vice ministerio y la Dirección de Asuntos consulares y migratorios). En el caso de los niños, niñas y adolescentes retornados forzados, participan directamente la Secretaría de Bienestar Social, la PGN y a partir del año 2012 cuentan con el apoyo de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.

Otros ministerios o dependencias de gobierno que tienen un nivel de intervención indirecta en atención a migrantes son el Ministerio de Salud, a través del programa nacional de población migrante, el Ministerio de Educación, MINTRAB, a través de la Oficina de Migraciones Laborales, la Procuraduría de los Derechos Humanos, mediante la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Ministerio de Economía a través del Programa Nacional de Competitividad y en el tema de remesas, el Banco de Guatemala.

En relación a la coordinación interinstitucional, destaca el CONAMIGUA, la Sub comisión Multi institucional de Trabajo sobre Movilidad Laboral (integrada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), el Ministerio de Economía) y la Mesa interinstitucional para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes (conformada por la SBS, la DGM, el MINEX, el Ministerio de Educación, y la PGN).

En el año 2004, se creó en el Congreso de la República, la Comisión de los Migrantes para abordar situaciones y problemáticas y legislar en favor de las poblaciones migrantes y sus familias.

En el tema de Trata de Personas, se creó la SVET por mandato del Decreto 9-2009 del Congreso de la República, adscrita a la Vicepresidencia de la República. Asimismo, tanto el Ministerio Público, como la Procuraduría de los Derechos Humanos, crearon la Unidad de Trata y la Sección de Trata, respectivamente.

En cuanto a la intervención directa, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) realiza la labor de atención y protección de víctimas en el

albergue; y para garantizar el debido proceso en la atención de las víctimas de trata en el exterior, el MINEX y CONAMIGUA elaboraron el Protocolo de atención a víctimas de trata que rige el accionar de cada instancia.

En relación al combate a la trata, la PNC creó la unidad de investigación especializada; mientras que en el tema de justicia, se crearon juzgados especializados de trata de personas. Respecto a la atención de las personas en situación irregular, víctimas de trata, la DGM cuenta con un espacio adecuado en las instalaciones del Albergue de la zona 5.

Y en el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, le corresponde a la PGN intervenir cuando hay necesidad de representar legalmente a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata; e interviene también mediante el sistema de alerta “Alba Kenneth” cuando se trata de denuncias de casos de desaparición de niños y niñas.

La Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y sus delitos conexos y actores de sociedad civil nacionales e internacionales también realizan una importante labor, destacando el papel de Refugio de la Niñez, Asociación La Alianza, UNICEF, ECPAT, Save the Children y OIM.

C.2.1 Dirección General de Migración

Fundada en 1963, esta institución se rige por el Decreto 95-98 que establece sus principales funciones, dependencias, características, responsabilidades y cobertura geográfica nacional. Tiene un carácter administrativo de los movimientos migratorios formales de la ciudadanía guatemalteca y lleva los controles sobre los ingresos y salidas de extranjeros a territorio guatemalteco. Es la instancia que se encarga de la emisión de pasaporte y en algunos casos participa de la aprobación o rechazo de visas para ingresar a Guatemala, autoriza la residencia permanente y definitiva de los inmigrantes en el país.

Es la instancia encargada de generar las estadísticas migratorias y tiene dentro de sus funciones la formulación de política pública migratoria²⁰².

²⁰² Art. 4 Ley de Migración.

Visión: “Ser una institución de servicio, con principios y valores, eficiente y eficaz, apegada a la ley, para el desarrollo de las políticas migratorias”.

Misión: “Institución de seguridad encargada de controlar, verificar y garantizar a nacionales y extranjeros, su entrada, permanencia y salida del territorio guatemalteco²⁰³”.

Las funciones son: velar por el cumplimiento de Ley de Migración y su Reglamento, diseñar e implementar las políticas migratorias internas del país; garantizar que la entrada, permanencia y salida del territorio guatemalteco, de nacionales y extranjeros, se realice de acuerdo con la Ley de Migración; garantizar y mantener los registros para un efectivo control del movimiento migratorio de nacionales y extranjeros; sugerir al Ministerio de Gobernación la creación de los puestos de control migratorio necesarios en el interior del territorio nacional, en los lugares apropiados para la entrada y salida del país, de nacionales y extranjeros;

Integrar el Consejo Nacional de Migración; Aplicar las sanciones correspondientes a quienes infrinjan la ley; Denunciar ante las autoridades las infracciones a la ley que puedan constituir delito; Adoptar todas las medidas que considere convenientes para la mejor aplicación de la ley y su reglamento; Expedir documentos de identidad de viaje y de residencia a los refugiados, asilados o apátridas que se encuentren en el territorio nacional; Autorizar la expedición de pasaportes nacionales; Conceder las visas de ingreso y las demás que le señalen las leyes y reglamentos²⁰⁴.

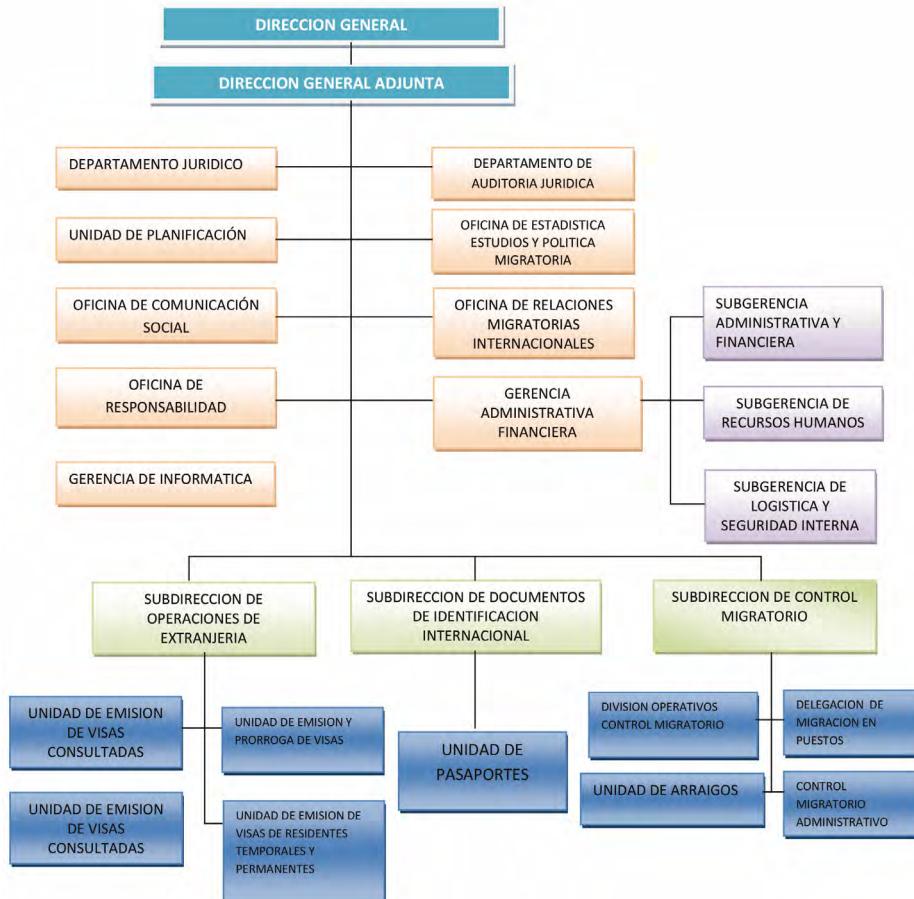
Las oficinas para la atención migratoria son la Subdirección de Control Migratorio; Subdirección de Documentos de Identificación Personal y la Subdirección de Operaciones de Extranjería.

Estas subdirecciones se encargan de temas relativos a control migratorio, calificación de documentos, organización y coordinación de servicios de entrada y salida de personas, inspecciones de control migratorio, identificación de delitos migratorios, gestión de documentos como pasaportes, la emisión o prorroga de visas y la autorización de residencias permanentes.

²⁰³ DGM 1998.

²⁰⁴ Congreso de la República, Ley de Migración 1998.

Organigrama No. 2: Dirección General de Migración



Fuente: <http://www.migracion.gob.gt/index.php/migracion/informacion-general/organigrama-institucional.html>.

C.2.2 Consejo Nacional de Migración

El Consejo Nacional de Migración está integrado por el Ministro de Gobernación, quien lo preside; el Ministro de Relaciones Exteriores; el Director General de Migración, quien fungirá como Secretario Ejecutivo; el Director General del Instituto Guatemalteco de Turismo INGUAT; y, el Procurador General de la Nación²⁰⁵.

²⁰⁵ Ley General de Migración Artículo 9.

El Consejo Nacional de Migración debe celebrar sesiones ordinarias por lo menos una vez al mes y las extraordinarias que fueren necesarias.

El Director General de Migración desempeña la función de Secretario Ejecutivo del Consejo nacional de Migración, y es quien realiza las convocatorias de oficio a sesiones del Consejo. Para que el Consejo Nacional de Migración se siente se necesita la presencia de tres de sus miembros.

Atribuciones del Consejo Nacional de Migración:

- 1) Recomendar al Ministerio de Gobernación la adopción de políticas y medidas que sean convenientes para optimizar las acciones en materia migratoria;
- 2) Realizar estudios y emitir dictámenes sobre legislación y políticas y hacer las recomendaciones pertinentes;
- 3) Sugerir la celebración, modificación o denuncia de Convenios, Tratados o cualquier arreglo Internacional relacionados con materia migratoria.

En la actualidad el Concejo se ha reunido en torno a temas que demanda de acciones inmediatas, la mayoría derivadas de la coyuntura, como los problemas para la emisión de pasaportes y la tardanza en la entrega a la comunidad inmigrante guatemalteca en Estados Unidos, cobros excesivos en la emisión del documento de identificación personal para la comunidad migrante guatemalteca, entre otros asuntos puntuales.

En materia de política pública migratoria, el Concejo es fundamental para reactivar la discusión y formulación, en coordinación con CONAMIGUA y SEGEPLAN.

C.2.3 Ministerio de Relaciones Exteriores

El tema migratorio es una de las prioridades en la agenda de trabajo del MINEX. A partir del año 2001, periodo en que la migración se incrementa y las remesas se convierten en pilar de la economía guatemalteca, la política exterior dio un giro estratégico para atender las necesidades de las poblaciones migrantes en Estados Unidos y México, principalmente. La creación del Vice ministerio de Relaciones Exteriores (2005) denota la relevancia que tenía para el Estado de Guatemala la atención de las poblaciones migrantes más vulnerables mediante la atención consular.

El MINEX mantiene una estrecha vinculación técnico operativa por medio de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios con el Ministerio de

Gobernación a través de la DGM, a efecto de hacer de conocimiento y aplicación en los Consulados de Guatemala, de las normas y procedimientos aplicables a las funciones que éstos tienen en materia migratoria, así como para facilitar la ejecución de tales funciones, de conformidad con la ley.

El vice ministerio de Relaciones Exteriores ofrece servicios a comunidades inmigrantes y transmigrantes a través de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios. Las principales líneas estratégicas en materia migratoria son fortalecer el área de la atención y la protección y favorecer la migración debidamente informada y propiciar la migración regular. El MINEX a través del servicio Exterior de la República y de las direcciones y de los departamentos, pertinentes del mismo, es la autoridad responsable de la aplicación de la Ley de Migración en al extranjero.

C.2.3.1 Marco General de Política Exterior

El MINEX mediante una nueva estrategia buscar fortalecer los esfuerzos y las acciones para prevenir a la población guatemalteca migrante acerca de los riesgos y peligros de la migración irregular, por medio de la implementación de campañas de información preventiva. También se advertirá sobre los riesgos de involucrarse en viajes de naturaleza ilícita, como por ejemplo, la transportación de estupefacientes, lavado de dinero y la utilización de documentación falsa (pasaportes, visas), y de ser víctimas del tráfico ilícito y trata de personas, para la explotación laboral y sexual²⁰⁶.

El MINEX fortalecerá la relación y colaboración explícita con la Secretaría Ejecutiva del CONAMIGUA, en aras de aprovechar la institucionalidad en el tema migratorio, velando porque su desempeño se verifique en estricta observancia a la Ley y en beneficio de la comunidad guatemalteca migrante y de los extranjeros que han tomado a Guatemala como país de tránsito y destino²⁰⁷.

Como parte de una nueva estrategia de política exterior, desde el MINEX, se contempla que la atención y gestión de los procesos y políticas migratorias, formen parte de las prioridades institucionales durante el periodo 2012-2016, buscando intervenir activamente en procesos de reformas y gestión de nuevas leyes y políticas migratorias.

²⁰⁶ Gobierno de Guatemala. MINEX. Marco General de la Política Exterior de Guatemala. Guatemala, 2012.

²⁰⁷ Idem.

C.2.3.2 Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios DIGRACOM

Desde el año 2003, tras una reestructuración interna del Ministerio, fue creada la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios mediante acuerdo gubernativo 415-2003. Esta dirección, es la responsable de ejecutar, desde su sede y a través de la coordinación con los Consulados Generales, Consulados, Secciones Consulares de las Misiones Diplomáticas y Consulados honorarios, todo lo relacionado a la protección de los intereses del Estado y de las personas naturales o jurídicas guatemaltecas en el exterior, incluyendo a las comunidades de connacionales que residen fuera del país. Asimismo, es la responsable de atender los asuntos migratorios de su competencia y de la correcta aplicación en el extranjero, de la Ley de Migración y su Reglamento²⁰⁸.

Son atribuciones de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios:

1. Coordinar el registro de las inscripciones en los Consulados, con relación al estado civil de los guatemaltecos en el exterior y tramitar su inscripción en el Registro Civil de la ciudad de Guatemala;
2. Coordinar con las misiones diplomáticas y consulares lo relacionado con la emisión de los documentos de viaje a guatemaltecos y con la Dirección de Asuntos Jurídicos y dichas misiones los asuntos relacionados con la legalización de documentos emitidos en el extranjero que vayan a surtir efectos en Guatemala;
3. Instruir a las misiones diplomáticas y consulares en materia migratoria;
4. Coordinar a las misiones diplomáticas y consulares en la aplicación de la Ley de Migración y su Reglamento;
5. Atender en coordinación con el Ministerio de Gobernación y el Consejo Nacional de Migración, todo lo relacionado a la política migratoria;
6. Atender, juntamente con el MINTRAB, las acciones relacionadas con trabajadores agrícolas temporales guatemaltecos;
7. Coordinar en la parte que corresponde a Guatemala, la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla y otros foros relacionados con el tema migratorio;
8. Atender y coordinar con las misiones de Guatemala en el exterior, los casos de guatemaltecos desaparecidos y detenidos fuera del país, así como los deportados;
9. Ser el enlace entre el Cuerpo Consular acreditado ante el Gobierno de Guatemala y el MINEX;
10. Comunicar oficialmente, a cónsules de carrera u honorarios acreditados

²⁰⁸ Acuerdo Gubernativo 415-2003, Reglamento Interno del MINEX.

en Guatemala, las decisiones oficiales de declaración de persona no grata y retiro del exequátor;

11. Tramitar las cartas patentes de los cónsules de carrera u honorarios de Guatemala, y las acreditaciones que en el mismo sentido se reciban del exterior;
12. Coordinar con instrucciones del Despacho Ministerial o de los Despachos Viceministeriales, lo referente a la ubicación de las misiones consulares de acuerdo a los intereses nacionales;
13. Coordinar la realización de Consulados Móviles;
14. Elaborar el Plan Operativo Anual, Memoria Anual de Labores y Anteproyecto de Presupuesto Anual de la parte que le corresponde;
15. Elaborar trimestralmente la programación de la producción terminal de su área; y,
16. Elaborar mensualmente la ejecución de la producción terminal de su área;
17. Otras atribuciones que le sean asignadas por el Despacho Ministerial.

C.2.3.3 Dirección de Asuntos Consulares

Es la unidad encargada de ejecutar la política de atención y apoyo directamente al migrante. Está conformada por un equipo de 23 personas, en áreas de protección, registro civil y atención a migrantes retornados forzados. Asimismo, atiende los problemas particulares de las poblaciones migrantes.

La Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios está a cargo de un Embajador, con título funcional de Director General de Asuntos Consulares. Sus atribuciones son:

1. Ejecutar la política en materia consular a través de las misiones de Guatemala en el extranjero;
2. Velar, dentro de sus posibilidades, a través de las misiones consulares y secciones consulares de las Embajadas de Guatemala, la protección de los guatemaltecos en el exterior;
3. Ser el enlace entre el Cuerpo Consular acreditado ante el Gobierno de Guatemala y el MINEX;
4. Revisar y enviar al Registro Civil de la ciudad de Guatemala, las actas de inscripciones de nacimiento de hijos o hijas de padre o madre guatemaltecos, y de los matrimonios y defunciones de guatemaltecos ocurridos en el extranjero;

5. Informar a las autoridades competentes sobre los guatemaltecos deportados;
6. Gestionar, dentro de sus posibilidades, la localización de guatemaltecos en el exterior;
7. Coordinar la realización de Consulados Móviles;
8. Atender a través de las misiones diplomáticas y consulares a la comunidad guatemalteca en el exterior;
9. Elaborar el Plan Operativo Anual, Memoria Anual de Labores y Anteproyecto de Presupuesto Anual de la parte que le corresponde;
10. Elaborar trimestralmente la programación de la producción terminal de su área; y,
11. Elaborar mensualmente la ejecución de la producción terminal de su área.
12. Otras atribuciones que le sean asignadas por el Despacho Ministerial o Despachos Viceministeriales.

Una de las mayores demandas de atención e intervención consular es la atención de los retornados forzados, donde la oficina consular interviene desde el conocimiento de su aseguramiento, durante el monitoreo de su condición en los centros de aseguramiento, mediante notificación consular, al ofrecer información a familiares de migrantes y gestiones específicas de los grupos de retornados forzados.

La dirección de asuntos consulares también interviene en el retorno forzado de NNA deportados de los Estados Unidos y México, y sus funciones son de entrevistar, identificar, proteger, y facilitar la comunicación entre instancias de gobierno que también intervienen en la recepción hasta la entrega a los familiares de NNA migrantes no acompañados.

Otro aspecto fundamental en el quehacer de la Dirección de Asuntos Consulares es la atención a las necesidades y demandas de los guatemaltecos migrantes en tránsito en México a través de la red consular, contando con oficinas en Ciudad Hidalgo, Tapachula, Arriaga, Comitán, Oaxaca, Arriaga, Embajada en México, DF, Acatlán y Tijuana, (7 consulados y una embajada) y Estados Unidos (10 consulados y una embajada)²⁰⁹.

²⁰⁹ Los consulados están ubicados en las ciudades de Los Ángeles, California, Providence, Rhode Island, New York, New York, San Francisco, California, Miami, Florida, Chicago, Illinois, Houston, Texas, Phoenix, Arizona, Denver, Colorado, Atlanta, Georgia y la Embajada de Guatemala en Washington, D.C. Se tienen planes de abrir dos consulados en México, en la frontera norte y otros dos en Estados Unidos, uno en Las Vegas, Nevada y otro en Omaha, Nebraska.

La situación de violencia que prevalece en México en contra de migrantes en tránsito ha elevado la demanda de servicios y atención por parte de la red consular y diplomática en México, especialmente en temas de gestiones de reconocimiento, información a familiares, búsqueda y repatriación de cadáveres.

La atención consular en Estados Unidos depende de la ciudad y la problemática, en Los Ángeles, California por ejemplo la atención principal es la inscripción de nacimientos, actas de defunción, demandas, entre otros; en Houston, Texas, prevalecen casos de personas deportadas, transmigrantes localizados en el desierto, niños migrantes no acompañados, en la ciudad de Miami, Florida, prevalecen casos de trabajadores de fincas, que requieren documentos para estabilizarse, asesoría legal (refieren a abogados pro bono), asesoría en derechos laborales, apoyo a familias con hijos residentes, orientaciones y consejos para que no sean estafados en sus gestiones de regularización.

C.2.3.4 Dirección de Asuntos Migratorios

Mandato de la Dirección de Asuntos Migratorios

1. Coordinar con la Dirección General de Migración, el tema y compromisos referentes a Guatemala de la conferencia Regional sobre Migración y de otros foros sobre la materia;
2. Realizar reuniones periódicas con los enlaces de gobierno competentes en materia migratoria para elaborar directrices en base a las necesidades del país en esa materia;
3. Dar seguimiento a la política migratoria que desarrolle el Grupo Ad-hoc sobre Trabajadores y otros foros sobre la materia;
4. Preparar los mecanismos de negociación y seguimiento que se realicen en las reuniones con carácter binacional o multilateral en el tema migratorio;
5. Coordinar con la Dirección General de Migración la clasificación de las diferentes clases devisa para ingreso al territorio nacional;
6. Elaborar el Plan Operativo Anual, Memoria Anual de Labores y Anteproyecto de presupuesto Anual de la parte que le corresponde;
7. Elaborar trimestralmente la programación de la producción terminal de su área; y,
8. Elaborar mensualmente la ejecución de la producción terminal de su área.
9. Otras atribuciones asignadas Ministerial o Despachos viceministeriales

Es la sección de DIGRACOM que está enfocada en el tema de políticas migratorias (foros bilaterales, acuerdos regionales). Se relaciona con instituciones de gobierno, participa en análisis de los impactos de la política y legislación migratoria en Estados Unidos, México y Centro América, atiende gestiones específicas de protección y atención a migrantes por parte de los Estados receptores y también aborda el tema de trata de personas. Desde el a Dirección de Asuntos Migratorios se atiende la política de visas, refugiados,

grupos de inmigrantes vulnerables extranjeros, atención de la de niñez migrante y forma parte del sistema de Alba Keneth. Está integrado por 8 personas.

Muchos de los temas son atendidos directamente desde el Vice ministerio ya que se complementan en la gestión y cabildeo de asuntos migratorios. La dirección de asuntos migratorios formula, proyecta, negocia y acuerda programas que son ejecutados por la dirección de asuntos consulares.

En el caso de migrantes retornados forzados, la Dirección interviene en temas de procedimientos, protocolos, acuerdos bilaterales con México y Estados Unidos en el marco de la Conferencia Regional de las Migraciones²¹⁰.

En relación a la formulación de la política pública migratoria de Guatemala, a la dirección de asuntos migratorios le corresponde facilitar procedimientos sobre la actuación del servicio exterior, velar porque se respeten los compromisos que como Estado se tienen en relación a la normativa internacional, incorporar y garantizar los servicios migratorios, ampliar y fortalecer los programas que se están implementando, para garantizar una mejor atención a la población emigrante guatemalteca.

En el tema de trata, se interviene en repatriaciones de las víctimas, brindando protección y asistencia consular cuando son personas guatemaltecas en el exterior, y en el caso de las personas extranjeras en Guatemala se facilita el contacto consular y garantiza que se implemente el protocolo interinstitucional para la repatriación de Víctimas de trata de personas niños, niñas, adolescentes y adultos.

En cuanto a los programas de trabajadores temporales, a través de la red consular se otorgan servicios de asesorías y servicios que demanden los trabajadores en el lugar de destino, de acuerdo a las necesidades, también realizan monitoreos en fincas y verificación de condiciones de trabajo digno.

En materia de política exterior, la dirección de asuntos migratorios contribuye a las gestiones de programas de protección especial y coordina con el Vice ministerio la definición de la política exterior con énfasis en la atención migratoria.

²¹⁰ Por ejemplo el memorándum de entendimiento y su manual, se trabaja un protocolo de atención de deportados desde Estados Unidos y un protocolo para menores no acompañados con México.

C.2.3.5 Otros servicios prestados por el Ministerio de Relaciones Exteriores Centro de Atención al Migrante

El Centro de Atención al Migrante se habilitó el 23 de octubre de 2006, con sede en el interior del MINEX, con la finalidad de brindar un mejor servicio a los migrantes guatemaltecos y sus familiares.

Los servicios que se ofrecen mediante diversas áreas son: protección, internet gratuito y sala de videoconferencias, asesoría legal, oficina de empleo, oficina en salud, y la sección de inversiones.

Consulados Móviles

La implementación de los consulados móviles, es una de las primeras iniciativas de la red consular guatemalteca en Estados Unidos la cual ofrece servicios itinerantes a la comunidad guatemalteca en diferentes poblados distantes de la oficina consular, prestando servicios de partidas de nacimiento, pasaportes, documentación, entre otros. Esta modalidad se inicia en el año 2001 como respuesta a las necesidades de documentar con credenciales del país a la comunidad emigrante posteriormente a los atentados del 11 de Septiembre.

Fondo de repatriación

Durante el año 2006, el MINEX, ante el incremento de accidentes, vulnerabilidad y riesgo de la migración irregular hacia Estados Unidos, creó un fondo específico para la repatriación de cadáveres de inmigrantes que hayan fallecido en el extranjero. También ha contado con el apoyo de la OIM entre los años 2007 al 2010.

Programa de Asistencia Legal al Migrante Guatemalteco PALMIGUA

El gobierno de Guatemala a través del MINEX, puso en marcha en Octubre del 2008 el Programa de Asistencia Legal al Migrante Guatemalteco para apoyar y beneficiar a los guatemaltecos que se encuentran en Estados Unidos y requieran de asistencia y orientación en asuntos migratorios.

Para el efecto el Ministerio contrató los servicios de una firma de abogados expertos en inmigración²¹¹ quienes en coordinación con la red consular guatemalteca en Estados Unidos habilitaron una oficina para prestar servicios

²¹¹ En Marzo del año 2012 el Ministerio canceló el contrato con la firma Chávez & De León, y se suspendió temporalmente el programa.

de asesoría legal en casos de detenidos en redadas, deportaciones y separación familiar. Asimismo se atendieron asesorías laborales y en materia de asuntos civiles, retenciones laborales, despidos injustificados, violación de derechos humanos y accidentes, entre otros.

C.2.4 Secretaría de Bienestar Social

Creada mediante Acuerdo Gubernativo el 1 de Julio de 1978, esta instancia tiene a su cargo la formulación, coordinación y ejecución de las Políticas Públicas de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Para atender y proteger a grupos de niñez migrante ha implementado el Programa Repatriación Digna de la Niña, Niño y Adolescente Migrante, el cual favorece la repatriación ágil, segura y ordenada mediante la atención en la Casa Nuestras Raíces, ubicada en la ciudad de Quetzaltenango.

En dichas instalaciones se recibe, atiende, entrevista, protege y gestiona la entrega del niño, niña o adolescentes a su recurso familiar de manera segura y sistemática.

La SBS busca facilitar la pronta reinserción del NNA migrante mediante orden administrativa; procurar el traslado del NNA migrante a hogares de protección y abrigo ante juez competente, cuando no se localiza el recurso familiar y procurar medidas de protección de NNA migrantes que han sido afectados en sus derechos ante juzgado de primera instancia de Niñez y Adolescencia de Quetzaltenango.

Personal de la SBS acompaña la recepción de niños, niñas y adolescentes desde la frontera El Carmen hasta la Casa Nuestras Raíces, Quetzaltenango, donde se les brinda atención médica, psicológica y social.

En materia de derechos humanos, el logro más importante fue la des judicialización de la entrega de los NNA a su recurso familiar.

SBS: Cuatro ejes transversales de apoyo a NNA migrante

1. Recepción: Acompañamiento, atención, cuidado y protección de los NNA migrantes retornados.
2. Atención Consular: Acompañamiento consular a todos los niños, en su proceso judicial dentro de Estados Unidos o México.
3. Prevención: con el Ministerio de Educación se informa a los niños y adolescentes sobre los riesgos de la migración irregular, mientras que a las familias se les informa que la migración no es la única opción para mejorar las condiciones de vida. Fomento de capacitación técnica para facilitar empleabilidad.
4. Seguimiento a los menores deportados: facilitar becas de estudio, motivación para que NNA migrantes estudien, creación de capacidades y destrezas.

Para ampliar y mejorar la atención de NNA deportados, se tiene contemplado crear la Casa Nuestras Raíces en la ciudad de Guatemala.

C.2.5 Procuraduría General de la Nación

El papel de la Procuraduría General de la Nación (PGN) consiste en auxiliar, documentar y garantizar el debido proceso de repatriación y entrega a familiares de los niños, niñas y adolescentes retornados forzados desde Estados Unidos.

Con la finalidad de proteger a los menores no acompañados desde la recepción hasta la entrega a los familiares, la PGN verifica la llegada en vuelos diarios en coordinación con la División Operativos de Control Migratorio de la DGM y la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios quienes notifican la llegada de los grupos de retornados.

La entrega de los NNA migrantes se hace en el aeropuerto o la fuerza aérea guatemalteca y en caso de la ausencia de familiares son trasladados a la sede de la PGN, en la Ciudad de Guatemala, en donde se contacta y localiza a los familiares para su entrega, mediante acta administrativa.

Cuando no se localiza al familiar para hacer la entrega de la persona menor de edad, se notifica al Juez de Paz de Turno, quien inicia el procedimiento judicial, ordenando la medida de protección y abrigo en institución pública o privada, con lo cual finaliza la intervención de la PGN.

Atribuciones de la Procuraduría General de la Nación

De acuerdo a la Ley de Protección, Atención Integral de Niños, Niñas y Adolescentes emitida por el Congreso de la República en el año 2003 son:

- a) Representar legalmente a aquellos niños, niñas y adolescentes que carecieren de ella.

- b) Dirigir, de oficio o a requerimiento de parte o del Juez competente, la investigación de los casos de niños, niñas y adolescentes amenazados o violados en sus derechos; interviniendo de forma activa en los procesos judiciales de protección. Para el efecto, deberá tener, como mínimo, un Procurador de la Niñez y Adolescencia, en la jurisdicción de cada Juzgado de la Niñez y Adolescencia.
- c) Presentar la denuncia, ante el Ministerio Público, de los casos de niños, niñas o adolescentes que han sido víctimas de delito y que carezcan de representante legal, apersonándose en el proceso penal para la defensa de los intereses de éstos.
- d) Evacuar audiencias y emitir opinión jurídica en todos los procesos judiciales, notariales y administrativos que la ley señala, haciendo valer los derechos y garantías que la Constitución Política, tratados y convenios internacionales, aceptados y ratificados por Guatemala, y esta Ley, reconocen a la niñez y adolescencia.

C.2.6 Ministerio de Trabajo. Departamento de movilidad laboral

En el año 2005 se creó el Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo para responder a las necesidades de atención de los trabajadores migratorios temporales agrícolas en México. En la actualidad se denomina Departamento de Movilidad Laboral y busca responder estratégicamente a la diversidad de procesos migratorios laborales regulares e irregulares así como a la implementación y ampliación de programas de trabajo temporal hacia los Estados Unidos de América, Canadá y otros países.

Dentro de los planteamientos del nuevo trabajo se perfila abordar programas de trabajadores temporales a Canadá, la migración interna y transfronteriza, pero la capacidad de respuesta depende de la asignación presupuestaria y el reconocimiento de las necesidades de intervención y atención desde una perspectiva transnacional del trabajo.

Actualmente el ministerio de trabajo lidera la Subcomisión multi institucional de trabajo sobre movilidad laboral y se están impulsado programas que busquen por un lado promover la demanda de trabajadores migratorios, pero reconociendo sus derechos laborales y migratorios.

El departamento de movilidad laboral, ha logrado articular un núcleo de trabajo para lograr el apoyo de los diferentes departamentos que conforman el Ministerio. A la vez han establecido relación con otras dependencias del gobierno, con las cuales han articulado mesas de trabajo y compartido esfuerzos interinstitucionales. Destacando la relación con el MINEX, a través de la DIGRACOM, con el Ministerio de Gobernación, con CONAMIGUA, con la SVET en

temas de trata, con la COPREDEH, especialmente para responder a los informes periódicos y avances en el cumplimiento de acuerdos internacionales ante la OIT y la ONU.

En el tema de trabajadores temporales se tiene contemplado ampliar la intervención del ministerio en dichos programas, pero no son suficientes las capacidades institucionales para cubrir estas dinámicas, aun así se prioriza la relación con las instituciones nacionales e internacionales que atienden el tema del trabajo temporal.

Para facilitar los procesos de reintegración laboral, se está coordinando con INTECAP la certificación de las habilidades labores y técnicas de los retornados forzados.

C.2.7 Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud creó en el año 2001 el Programa Nacional de Atención en Salud a la Población Migrante con el objetivo general de “Impulsar una atención oportuna y con calidad a la población agrícola migrante, en los departamentos de origen y de destino”. Posteriormente amplió su enfoque y atención a las migraciones internacionales, especialmente como país de tránsito, destino y retorno²¹².

Dentro de las acciones del Programa nacional de población migrante destacan:

- Impulsar una atención oportuna y con calidad a la población agrícola migrante, en los departamentos de origen y de destino.
- Promover la aplicación de las normas de atención a la población agrícola migrante temporera y sus familiares en los distritos de salud de origen y destino.
- Promover el registro de información de la población migrante en los formularios del Sistema General de Información en Salud SIGSA correspondientes por los prestadores de servicios en los niveles operativos.
- Monitorear, evaluar y supervisar el grado de cumplimiento de la aplicación de las normas de atención y el registro de información de la población agrícola migrante.
- Coordinar con otros actores de los sectores públicos, privados y de la sociedad civil vinculados al tema, principalmente los referentes a

²¹² CONAMIGUA. Marco General y Descripción de Acciones del Estado de Guatemala en Materia Migratoria. Guatemala, 2010.

modificación y mejoramiento de las condiciones de saneamiento básico, del medio laboral y derechos humanos de la población migrante.

- Revisión, actualización, elaboración de las Normas de atención a los servicios del Segundo nivel, del programa y del departamento de los programas.
- Asesoría y apoyo a estudiantes y personas particulares de universidades y otras instituciones que desarrollan investigaciones en el tema de migrantes
- Coordinación con el IGSS para la atención conjunta de este grupo poblacional en todos sus niveles de atención.
- Coordinación con instituciones privadas relacionadas con la temática, que en ley se incluye a MENAMIG.
- Coordinación con unidades y departamentos del SIAS, áreas de salud y/o distritos de salud priorizados para la elaboración de líneas de acción (planes operativos locales) para la atención de la población agrícola migrante y sus familias y la aplicación de las normas de atención en salud del ministerio²¹³.

C.2.8 Secretaría de Planificación de la Presidencia

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) es el órgano de planificación del Estado, establecida como una institución de apoyo a las atribuciones de la Presidencia de la República.

A SEGEPLAN le corresponde coadyuvar en la formulación de la Política de Desarrollo Social del Gobierno y evaluar su ejecución y efectos. Desde que se creó la Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001) la institución presenta un informe anual sobre los ejes de la política entre ellos uno relacionado a la migración.

Además plantea la necesidad de ver los procesos migratorios en sus dos aristas: la exterior y la interna, pues ambas ameritan un tratamiento pertinente porque en la actualidad ha tenido prioridad la emigración.

SEGEPLAN realiza acompañamientos técnicos para atender una diversidad de temas, dentro de los cuales el migratorio pasa a formar parte de su agenda. Para facilitar los mecanismos de coordinación interinstitucional se ha tenido apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas, especialmente en la gestión de la política pública migratoria en el año 2010.

²¹³ http://portal.mspas.gob.gt/programa_nacional_de_poblacion_migrante.html.

El papel de SEGEPLAN en la formulación de las políticas públicas es de orientar y sugerir lineamientos y enfoques, pero le corresponde a las instituciones definirlas, formularlas e implementarlas. En el caso de la política pública migratoria le corresponde a la DGM a través del Consejo Nacional de Migración²¹⁴ y CONAMIGUA²¹⁵, con el apoyo del MINEX²¹⁶.

SEGEPLAN está trabajando el marco de política pública y está construyendo un instrumento orientador para las instituciones desde la definición participativa en el ejecutivo hasta la implementación, planteando la necesidad de ordenar, coordinar, mejorar las capacidades institucionales de análisis e información para construir las políticas. En ese sentido, ha asistido a las mesas de discusión y consulta coordinadas por CONAMIGUA en el año 2010 para apoyar la formulación de la política pública migratoria integral.

De acuerdo a la experiencia de SEGEPLAN en la elaboración de la política pública migratoria se plantearon los siguientes pasos: a) proceso de formulación, se agota un proceso participativo con los actores más relevantes relacionados con el tema, b) análisis de la información que dispone el país en la materia, c) procurar el respaldo político para llevar adelante el proceso, si es política de Estado debe estar reconocida por el Congreso de la República, d) determinar los marcos normativos, de diferente nivel e incorporar las recomendaciones del sistema de Naciones Unidas, e) Identificar el ente rector de la política para que las prioridades sean incluidas en las agendas institucionales y f) garantizar la partida presupuestaria para la ejecución de la política.

La formulación de la política pública migratoria debe tomar en cuenta la capacidad del Estado de definir una estrategia de desarrollo local, territorial y nacional que genere las condiciones de vida dignas para la población guatemalteca. Dentro de las propuestas, destaca la vinculación entre remesas y desarrollo local.

²¹⁴ DGM Artículo 4, Decreto 95-98 literal 2) Diseñar e implementar las políticas migratorias del país; y CNM Artículo 10 incisos 1) Recomendar al Ministerio de Gobernación la adopción de políticas y medidas que sean convenientes para optimizar las acciones en materia migratoria; 2) Realizar estudios y emitir dictámenes sobre legislación y políticas y hacer las recomendaciones pertinentes;

²¹⁵ Artículo 7. Funciones a) Preparar, supervisar y proponer las acciones necesarias en los planes y políticas públicas de atención al guatemalteco en el extranjero; b) Dar seguimiento y establecer el debido cumplimiento de la política pública, planes, programas y proyectos nacionales de atención al nacional en el extranjero y, de los que se lleven a cabo en el país en comunidades de familiares de migrantes guatemaltecos;

²¹⁶ Acuerdo Gubernativo 415-2003 Inciso 5. Atender en coordinación con el Ministerio de Gobernación y el Consejo Nacional de Migración, todo lo relacionado a la política migratoria.

C.2.9 Banco de Guatemala

El Banco de Guatemala (BANGUAT) tiene como objetivo fundamental contribuir a la creación y al mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional y promover la estabilidad en el nivel general de precios. Lo anterior, según el Artículo 3 del Decreto 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala²¹⁷.

En materia migratoria, el Gerente General del Banco de Guatemala forma parte del CONAMIGUA. El BANGUAT es la entidad oficial que provee estadísticas relativas a las tendencias del envío de remesas de los guatemaltecos en el exterior, así como de las variables económicas que afectan al país, a través del Departamento de Estadísticas Económicas. El Banco de Guatemala informa oficialmente, mensual y anualmente, sobre las tendencias en el envío de remesas desde los Estados Unidos de América.

C.2.10 Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala

El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) fue creado mediante el Decreto 46-2007 del Congreso de la República y su mandato es coordinar, definir, supervisar y fiscalizar las acciones de los órganos y entidades del Estado, con el objetivo de proteger, atender y brindar asistencia y auxilio a los migrantes guatemaltecos y sus familiares en Guatemala, así como los migrantes que se encuentran en el territorio nacional²¹⁸.

CONAMIGUA está integrado por el MINEX, quien lo preside, un diputado electo por el pleno del Congreso, el Secretario de la SEGEPLAN, el viceministro de Economía, el Viceministro de Trabajo, el Gerente del Banco de Guatemala y el Secretario Ejecutivo de CONAMIGUA²¹⁹.

CONAMIGUA cuenta con un consejo asesor conformado por líderes emigrantes de las circunscripciones consulares de Guatemala en Estados Unidos, con quienes coordina un trabajo con enfoque transnacional.

²¹⁷ CONAMIGUA, op.cit.

²¹⁸ Congreso de Guatemala. Decreto No. 46- 2007.

²¹⁹ Uno de los grandes vacíos en la conformación de CONAMIGUA es la ausencia de la DGM.

Reformas al Decreto 46-2007

Incrementa el presupuesto de CONAMIGUA.

El consejo asesor tendrá voz y voto.

Otorga dos espacios para organizaciones de inmigrantes en el extranjero y una para organizaciones no gubernamentales en Guatemala.

Otorga posibilidad de la suplencia en casos del Ministro de Relaciones Exteriores.

Cuando se elija, se haga a través de la ley de postulación.

Ampliar el periodo a 3 años sin derecho a la reelección.

Los candidatos tienen que tener experiencia en de derechos humanos de poblaciones migrantes.

Durante el año 2012 se realizaron una serie de consultas y procedimientos para modificar algunos puntos del Decreto que le dio origen y la Comisión de los Migrantes del Congreso está a la espera del dictamen del pleno del Congreso de la República.

Desde el año 2010, CONAMIGUA ha trabajado en la formulación de la Política Pública Integral del Estado de Guatemala en materia Migratoria identificando para el efecto cuatro ejes: a) brindar asistencia, atención y protección a guatemaltecos en el exterior; b) atención de los familiares de los guatemaltecos migrantes y los retornados; c) asistencia, atención y protección a los extranjeros que se encuentran en Guatemala y d) la atención de las Migraciones Internas.

Para cumplir tales fines, el Consejo coordina mesas de trabajo interinstitucional para la consulta, gestión y elaboración de iniciativas y desarrolla propuestas conjuntas a ejecutar por las entidades estatales para el abordaje del fenómeno.

Cuadro No. 46: Ejes de la propuesta de política pública integral migratoria trabajada por CONAMIGUA

Temática	Principales características
Migrantes guatemaltecos en el exterior	En coordinación con el MINEX, CONAMIGUA, mediante la política migratoria integral, busca elevar y hacer eficiente la atención consular a la comunidad emigrante guatemalteca en Estados Unidos, reconociendo los derechos de las poblaciones indígenas, familias y derechos laborales, mejorando las gestiones bilaterales y haciendo valer sus derechos.
Familiares de migrantes y deportados	Aportar a la formulación de proyectos y programas dirigidos a familiares de migrantes que se ven afectados por una serie de factores como endeudamiento, casos de estafas, abusos, separaciones familiares provocadas por las deportaciones de guatemaltecos desde Estados Unidos y México, así como la formulación de programas y proyectos dirigidos a la reintegración de migrantes retornados forzados a sus comunidades de origen.

Migrantes en tránsito	Se busca que el Estado de Guatemala respete los derechos humanos de las poblaciones que transitan por el territorio guatemalteco, especialmente a través de la disminución de los casos de abusos cometidos contra poblaciones migrantes centroamericanos en el país y otras latitudes, respetando los derechos humanos en el marco de la Convención de 1990.
Migración interna	La migración interna es un proceso de movilidad que requiere ser atendida desde el Estado, es decir, reconocer que no solo son migrantes quienes salen del país, sino las poblaciones que temporalmente migran regiones internas y transfronterizas, por lo que se deben tomar en cuenta, facilitando procesos de intervención de las instituciones gubernamentales mediante programas de educación, salud, vivienda y de desarrollo en favor de las poblaciones indígenas.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas y consultas bibliográficas.

CONAMIGUA ha propiciado el lanzamiento de campañas de difusión e información, ha firmado acuerdos para promover la alfabetización de migrantes en el exterior a través de CONALFA, ha habilitado delegaciones en Cobán, Alta Verapaz, Zacapa, Todos Santos Cuchumatanes, Huehuetenango, Chimaltenango, Sacatepéquez y próximamente en El Quiché.

Los servicios están vinculados a las necesidades que experimentan los migrantes y sus familiares, tales como denuncias, extorsiones, abusos, estafas de prestamistas y familiares desaparecidos.

C.2.11 Congreso de la República, Comisión del Migrante

La Comisión del Migrante del Congreso de la República de Guatemala, fue creada en el año 2004 y está integrada por 15 diputados. Su creación obedece a la necesidad de constituirla en un órgano técnico de estudio y conocimiento para que, dentro de la estructura del Organismo Legislativo, propicie, canalice, apoye y gestione todas aquellas acciones que en el marco de las funciones legislativas, representación, control político y presupuestario, correspondan al abordaje integral e institucional de los temas de las migraciones nacionales e internacionales y la defensa, garantía y protección de los Derechos Humanos de las poblaciones en desplazamiento en, desde y hacia el territorio guatemalteco. Según su mandato, sus objetivos estratégicos son:

Promover y realizar funciones de representación, legislación, control político, fiscalización de todas las instituciones relacionadas a la atención migratoria nacional e internacional, que en el marco de su competencia, se propicien, canalicen, apoyen y/o gestionen a través de la Comisión del Migrante.

Los objetivos operativos son: Desarrollar funciones de representación legislativa e intermediación ciudadana, tanto a nivel nacional e internacional,

para el impulso de iniciativas de ley y políticas encaminadas al abordaje integral de las migraciones. Propiciar y gestionar iniciativas legislativas relacionadas con el abordaje integral de las migraciones en, desde y hacia Guatemala. Desarrollar acciones de control político y presupuestario a las instituciones públicas relacionadas con el tema de migraciones. Fortalecimiento institucional de la Comisión del Migrante del Congreso de la República de Guatemala.

Durante el año 2012 terminó un proceso de consulta y discusión para la reforma del Decreto 46-2007 que estará siendo sometido al Pleno del Congreso de la República para su aprobación, misma que se espera sea aprobada durante el año 2013.

La Comisión del Migrante impulsa en el Congreso de la República la Iniciativa de Ley 41-26, Ley General de Migración, planteando un enfoque de derechos humanos en el tema migratorio y una reestructuración de la actual DGM, que busca convertirla en el Instituto Nacional de Migración. La iniciativa 41-26 plantea la implementación de una amnistía general para la comunidad inmigrante en Guatemala, así como el debido trato respecto a la migración en tránsito.

La Comisión de Migrantes también articula sus esfuerzos a nivel regional mediante su participación en Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones (COPAREM) que se constituye en un espacio que incluye a congresistas de México, Panamá y República Dominicana para formular políticas y marcos legislativos migratorios.

C.2.12 Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas

Creada mediante Decreto 9-2009²²⁰ Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, está adscrita administrativamente a la Vicepresidencia de la República, es la responsable de velar y dar cumplimiento a la Ley (Decreto 9-2009) y a las políticas y planes que se relacionen con la explotación y trata contra la población migrante.

A la SVET le compete ser el órgano asesor y recomendar la realización de acciones a las distintas dependencias o entidades del Estado en la lucha contra la violencia sexual, explotación y trata de personas y diseñar e implementar recomendaciones para una mejor gestión y protección.

²²⁰ El Decreto 9-2009 está armonizado con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Completa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de la que Guatemala es parte desde 2004.

La SVET ha logrado posicionar el tema en algunas instancias del Estado, especialmente en el Organismo Judicial, a través de la creación los juzgados especializados de trata de personas. En conjunto con el Ministerio de Gobernación se ha iniciado un proceso de coordinación y capacitación a agentes de la PNC, en la Dirección Especializada en Investigación Criminal se dio iniciado un curso de formación básica para investigadores de donde se graduó la primera promoción que conformará la unidad de trata de personas de la PNC, dando un salto cuantitativo de 9 elementos a un total de 67. En coordinación con el Ministerio Público se ha dinamizado el trabajo de investigación y sanción mediante la consolidación de la Fiscalía contra la Trata de personas.

Mediante el establecimiento de acuerdos y lanzamientos de campañas de difusión²²¹ la SVET ha fortalecido su trabajo. Además realiza una serie de procesos de formación, capacitación e incidencia política, que aunque cuenta con un personal integrado por cinco personas ha logrado posicionar el tema en diferentes espacios institucionales.

La SVET trabaja en la formulación de una unidad de monitoreo y estadística sobre trata, explotación y violencia sexual, debido a la falta de información clara y precisa sobre este tema, por lo que se busca, mediante acuerdos interinstitucionales, que creen estadísticas sobre violencia, explotación sexual y trata de personas para facilitar la elaboración de los informes anuales.

También busca optimizar las denuncias, para lograr sentencias contra tratantes de personas mediante acciones que van desde garantizar el seguimiento de los casos hasta la sensibilización a jueces y operadores de justicia para que consideren estas nuevas normativas en sus sentencias.

La institucionalidad de la SVET está generando respuestas importantes para el Estado de Guatemala (incremento de denuncias, y tratantes sentenciados) gracias a que cuenta con el apoyo de diversos organismos internacionales como UNICEF, UNFPA, OIM y se vincula con organizaciones no gubernamentales para el impulso de actividades conjuntas.

En el año 2012 se inició el diseño de un programa de resarcimiento a las víctimas de trata en el que se espera tomar en cuenta la experiencia de sectores de sociedad civil (respecto a procesos de reintegración, asistencia psicológica, asistencia legal, documentación de casos, entre otros).

²²¹ Con la Embajada de Estados Unidos, OIM y sectores especializados en el tema de sociedad civil.

C.2.13 Coordinación interinstitucional

C.2.13.1 Programa de Recepción Digna de Guatemaltecos Deportados Vía Aérea desde los Estados Unidos de América

La DGM, conjuntamente con el MINEX, coordina las distintas actividades del Programa de Recepción Digna de Guatemaltecos Deportados Vía Aérea desde los Estados Unidos de América en las instalaciones de la Fuerza Aérea Guatemalteca. A los retornados forzados se les recibe con una charla motivacional, se les entrega un refrigerio, se les facilita una llamada telefónica y se les instaló una agencia bancaria para el cambio de moneda extranjera. Asimismo, a quienes provienen de zonas rurales, se les traslada a las terminales de buses en vehículos proporcionados por el MINEX.

Asimismo, la DGM, lleva un control administrativo y estadístico de todos los movimientos migratorios generados y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social eventualmente proporciona algunos servicios básicos.

C.2.13.2 Subcomisión Multi institucional de trabajo

Liderada por el programa de movilidad laboral del Ministerio de Trabajo, está Subcomisión multi institucional está integrada por INTECAP, Ministerio de Economía y Ministerio de Trabajo. Su propósito es generar programas de capacitación y promover la coordinación interinstitucional para facilitar la reintegración laboral y económica de las personas retornadas forzadas y aprovechar su capacidad de emprendimiento y el capital social adquirido en su experiencia migratoria mediante la certificación de capacidades, promoción de pequeñas y medianas empresas, micro créditos, entre otras.

C.2.13.3 Mesa interinstitucional para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

Integrada por la SBS, la DGM, el MINEX, el Ministerio de Educación y la PGN, esta mesa coordina el trabajo de las instituciones que intervienen en la atención, protección y entrega de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

Tiene como propósito generar diálogos y acuerdos para la creación de un protocolo para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes retornados forzados desde México y Estados Unidos; realizar un monitoreo y atención a niños migrantes en sus comunidades de origen, ofrecer becas de estudios y

talleres de capacitación para niños migrantes en sus comunidades de origen y la creación de operadores de protección de la infancia OPIS en Guatemala.

C.2.13.4 Comisión Multisectorial del Control del Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas y Aquellas Trasgresiones Comunes y Conexas Relacionadas con esta Actividad

La Comisión Multisectorial es un ente interinstitucional, creado mediante el Acuerdo Gubernativo 112-99, para cumplir las funciones de detención y traslado correspondiente de personas que se encuentren en situación migratoria irregular en los centros objeto de los operativos de la multisectorial, así como la protección de las víctimas de trata de personas, explotación sexual y abusos contra menores que sean localizadas durante el ejercicio de los operativos periódicos.

C.2.13.5 Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas

La Comisión Interinstitucional se conformó en el año 2002 y se formalizó mediante el Acuerdo Gubernativo 246-2007. Es una instancia de consulta, gestión y formulación de iniciativas e impulso de consensos para el combate de la trata de personas, en armonía con el Derecho Internacional. La misma está integrada por representantes de los tres Organismos del Estado y en ella confluyen también organizaciones no gubernamentales y Organismos Internacionales.

Con el objetivo de poder dictar las directrices del Estado de Guatemala para prevenir, reprimir, sancionar la trata de personas en sus diversas manifestaciones y proteger a las víctimas, dentro de las acciones de la Comisión Interinstitucional se elaboró la Política Pública contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las Víctimas y el Plan de Acción Estratégico 2007-2017.

Los principios rectores de la Política, referentes al respeto y garantía de los Derechos Humanos son el interés superior del niño, niña y adolescente; la presunción de minoría de edad; la no discriminación; la protección inmediata e integral a las víctimas, entre otros.

La Política Pública se conforma por medio de 5 Ejes Centrales: Fortalecimiento institucional, Prevención, Atención Integral a las Víctimas de Trata, Protección y Aplicación de Justicia y la Política Exterior y Cooperación Internacional.

A continuación se presenta una síntesis histórica y descriptiva de las principales acciones tomadas por el Estado de Guatemala a nivel legislativo y ejecutivo en materia migratoria en el marco de la institucionalidad que se ha creado para atender los procesos migratorios de guatemaltecos en el exterior.

Cuadro No. 47: Principales acciones implementadas por el Estado de Guatemala en materia migratoria (1998-2012)

Año	Periodo presidencial	Acciones	Institución	Resultados
1998	Álvaro Arzú	Reforma a Decreto 95-98 Ley de Migración	Congreso de la República	Se concesiona la emisión de pasaportes. Se fomenta y facilita la migración selectiva de empresarios. La migración internacional no fue atendida de acuerdo a sus dimensiones.
1998	Álvaro Arzú	Paso del Huracán Mitch Falta de solicitud de Estatuto de Protección Temporal TPS	Ejecutivo y Ministerio de Relaciones Exteriores	El Estado de Guatemala no incluye en su política exterior la atención a la diáspora guatemalteca.
2001	Alfonso Portillo	Se inicia la implementación de los consulados móviles.	Ministerio de Relaciones Exteriores	Se brindan servicios consulares a la comunidad inmigrante en ciudades que no cuentan con representación consular. Emisión de documentos oficiales.
2001	Alfonso Portillo	Intervención de la Dirección General de Migración.	Ejecutivo y DGM	El objetivo era combatir la corrupción de la DGM. En 2012 sigue intervenida. Delegado por Presidente
2002	Alfonso Portillo	Ley envío de remesas	Legislativo	Ley que regula las tasas de ganancias de los bancos en el envío de remesas
2003	Alfonso Portillo	Acuerdo para el impulso del programa de trabajadores	Cancillería-MINTRAB-OIM	Programa coordinado por la OIM para la promoción de migraciones laborales temporales regulares a Canadá.
2003	Alfonso Portillo	Ratificación Convención 1990	Legislativo-Ejecutivo	Mediante la ratificación del Estado de Guatemala entra en vigencia la Convención de 1990.
2003	Alfonso Portillo	Reestructuración interna del MINEX, creación de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios	Legislativo Acuerdo gubernativo 415-2003 MINEX	Es la instancia de Cancillería que atiende las demandas de servicios de la comunidad inmigrantes guatemalteca en los Estados Unidos y brinda servicios a familiares en Guatemala. Participa en reuniones y acuerdos migratorios.
2004	Oscar Berger	Creación de la Comisión del Migrante Congreso de la República	Legislativo	Se crea la comisión con el objetivo de promover leyes relativas a la migración

Año	Periodo presidencial	Acciones	Institución	Resultados
2005	Oscar Berger	Creación del Programa de Movilidad Laboral.	Ministerio de Trabajo	El programa realiza programas e iniciativas relativas a la migración laboral fronteriza e internacional.
2005-2006	Oscar Berger	Solicitud formal del TPS para la comunidad migrantes guatemalteca.	MINEX	Se inicia la gestión y el apoyo de diversos sectores para el TPS.
2006	Oscar Berger	Creación del CAM, Fondo de repatriación.	MINEX	Se ha institucionalizado la atención a migrantes y sus familiares en gestiones específicas, servicios y asesorías.
2007	Oscar Berger	Aprobación Decreto 45-2007 Ley CONAMIGUA	Legislativo	Se crea CONAMIGUA
2008	Álvaro Colom	Programa de Asistencia legal al migrante de Guatemala	MINEX	Brinda asesorías y asistencia legal en casos específicos. Se canceló el contrato con la firma. Suspendido temporalmente.
2009	Álvaro Colom	Creación y conformación de CONAMIGUA	Legislativo-Cancillería-Ministerios Economía, Trabajo, Banguat, PDH, SEGEPLAN	Se conforma CONAMIGUA
2009	Álvaro Colom	Decreto 9-2009 Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas	Legislativo Vicepresidencia	Se crea la Ley y se institucionaliza la entidad encargada de hacerla valer
2009	Álvaro Colom	Creación de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de personas Vicepresidencia de la República		Adscrita a la Vicepresidencia de la República, es la responsable de impulsar acciones y recomendaciones a dependencias del Estado en la lucha contra la violencia sexual, la explotación y la trata de personas.
2010	Álvaro Colom	Dictamen favorable a Iniciativa 4126 Ley de Migración Legislativo		La iniciativa 4126 ha sido la base para la discusión de las reformas a la ley de migración, en 2012 se retoma la discusión y consulta para aprobación.
2011	Álvaro Colom	El Estado presenta el informe inicial relativo al cumplimiento de la Convención de 1990.	COPREDEH	El Estado de Guatemala reconoce ante el Comité la necesidad de implementar cambios legislativos y política pública con enfoque de derechos humanos.

Año	Periodo presidencial	Acciones	Institución	Resultados
2011	Álvaro Colom	El Comité de Trabajadores migrantes (Convención de 1990) realiza una serie de recomendaciones al Estado de Guatemala.	Comité de Trabajadores de ONU	Las recomendaciones se constituyen en un referente para los cambios legislativos y formulación de política pública migratoria.
2012	Otto Pérez	Gestión de TPS	MINEX y Legislativo	Se hace una formal solicitud al Departamento de Estado, aduciendo otros factores en la vulnerabilidad en el país. No hubo respuesta favorable.
2012	Otto Pérez	Cancelación de PALMIGUA	MINEX	Debido a una serie de señalamientos y críticas de organizaciones de inmigrantes, se cancela el contrato. Suspendido temporalmente.
2012	Otto Pérez	Des judicialización de entrega de NNA migrantes no acompañados a familiares	SOSEP, SBS, CSJ	La SOSEP asume el liderazgo en la atención y protección de la niñez migrante, logra que PGN desjudicialice la entrega de NNA a familiares.
2012	Otto Pérez	Emisión de pasaportes pasa a manos de la DGM	DGM	Se aprueba que la DGM se haga cargo de la emisión de pasaportes. Retrasos en entrega de los mismos.
2012	Otto Pérez	Reformas al Decreto de CONAMIGUA	Legislativo Comisión del Migrante	Se inicia un proceso de consulta para realizar cambios al Decreto 45-2007. A espera de dictamen.

Fuente: Elaboración propia en base a sistematización de entrevistas y consultas documentales.

C.2.14 Cooperación internacional

Las instituciones internacionales cumplen diversos roles de asistencia técnica, acompañamiento de procesos de incidencia, generación de información estratégica, acompañamiento al cumplimiento de metas y compromisos internacionales relativos al desarrollo y los derechos humanos, búsqueda de la equidad de género, etaria y étnica, formulación de políticas y procesos de asistencia financiera, entre otras. En el tema migratorio, es fundamental el aporte de organismos internacionales para la gestión y atención de mejores prácticas desde el Estado.

C.2.14.1 Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

Las recomendaciones 82 y 83 del Comité de Derechos del Niño, guían el trabajo de Unicef en materia migratoria²²², y la Oficina en Guatemala, les da seguimiento y busca arreglos y coordinaciones con el gobierno de Guatemala para que se cumplan.

La preocupación específica de UNICEF respecto a la migración de la niñez y sus efectos provocó que sus esfuerzos se centren en temas como incidencia para la formulación de políticas públicas migratorias integrales, investigación y la difusión para mejorar la atención a NNA migrantes y comunicación para sensibilizar a la sociedad sobre el tema. De esa cuenta se han publicado junto a la OIM encuestas con énfasis en la situación de la infancia migrante, e informes y documentos que perfilan la situación migratoria y sugieren recomendaciones específicas²²³ tomando en consideración la particular situación de la niñez migrante indígena y de niñas.

Las principales recomendaciones giran torno al marco institucional y de políticas, marcos legislativos y mejoramiento de los sistemas de protección para los niños, niñas y adolescentes.

Uno de los logros destacados del trabajo de UNICEF fue la des judicialización de la entrega de los NNA retornados forzados desde México a sus familiares, propiciar discusiones y lecturas para facilitar cambios en los marcos legislativos y el fortalecimiento del trabajo de sectores sociales.

Actualmente UNICEF se ha enfocado en el sistema de protección de la niñez migrante., especialmente con perspectiva étnica (intérpretes) y del enfoque de derechos humanos. También colaboró en la realización del protocolo de atención de NNA deportados vía terrestre y en la elaboración del Protocolo para Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas o Vulnerables a la Trata de Personas.

²²² Recomendación 82, Comité de la Convención de los Derechos del niño 2010. Niños afectados por la migración 82. Preocupa al Comité la extrema vulnerabilidad de los niños migrantes no acompañados, que corren el riesgo de ser víctimas de delitos como la venta y la trata de personas. 83. El Comité recomienda al Estado parte que promulgue una ley de migración que trate de resolver la situación de los niños migrantes y cree herramientas para hacer frente a los problemas imperantes, especialmente con respecto a los niños migrantes no acompañados. Asimismo señala a la atención del Estado parte su Observación.

²²³ Des judicialización de entrega de NNA migrantes a sus familiares, atención integral y con enfoque de derechos a los NNA migrantes, generar condiciones para que los DESC se cumplan, trato diferenciado, fortalecimiento institucional y mejorar la capacidad instalada del estado para la atención de NNA migrantes no acompañados.

Según UNICEF es fundamental para el Estado de Guatemala aprobar una nueva ley de migración, definir una política migratoria integral acompañada de una política de desarrollo social que genere condiciones de vida digna en el país y atenúe la necesidad de emigrar.

La oficina de UNICEF en Guatemala, colabora extensamente en la formulación de la política pública migratoria con énfasis en la niñez migrante, conjuntamente con sectores sociales, como la PMH, mediante acercamientos con CONAMIGUA, y el cabildeo con la Comisión de migrantes del Congreso. Aunque reconoce que un vacío es la falta de interlocutores por parte del Estado para la definición y toma de decisiones claras en políticas públicas migratorias.

En el tema de trata de personas, se trabaja en la prevención, atención e investigación criminal, así como el apoyo a estrategias de comunicación²²⁴.

C.2.14.2 Fondo de Población de Naciones Unidas UNFPA

Desde el año 2001, UNFPA focalizó su estrategia de trabajo hacia el tema de salud sexual y reproductiva, reducción de la mortalidad materna y avance en los objetivos de desarrollo del milenio, con especial énfasis en la educación de las niñas.

En esta focalización temática y poblacional, el Fondo de Población de Naciones Unidas identificó a mujeres y jóvenes desde una perspectiva demográfica donde las migraciones son un factor determinante, así como la igualdad de género y el enfoque de derechos.

Una buena parte de la apuesta de UNFPA en Guatemala se concentró desde el año 2010 en impulsar el proceso de construcción de política pública migratoria en coordinación con CONAMIGUA, pero sigue siendo un tema pendiente en el país porque no se logró seguir con la consulta de los avances con otros sectores, como sociedad civil y organismos internacionales.

La perspectiva de UNFPA respecto a las migraciones parten por considerar la necesidad de implementar estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza como condicionante fundamental en la búsqueda de generación de oportunidades y mejora en los indicadores de desarrollo humano, especialmente con énfasis en la salud, atención a mujeres, inversión en educación, igualdad de oportunidades, acceso a vivienda, salud reproductiva, entre otras.

²²⁴ UNICEF ha trabajado una campaña internacional con la agrupación musical Calle Trece y MTV, y ha brindado asesoría de campañas de difusión y comunicación.

C.2.14.3 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Una de las principales acciones desarrolladas por Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en materia migratoria ha sido el acompañamiento técnico a organismos gubernamentales y de sociedad civil en la promoción, difusión, elaboración de informes oficiales y alternativos relacionados a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos que el Estado de Guatemala ha ratificado.

El tema de migración es un eje prioritario, en particular desde algunas acciones relativas a mujeres indígenas y niños, en ese marco se apoya y coordina las visitas de monitoreo de situación de la relatora de Naciones Unidas sobre temas de la niñez, adopciones, tráfico y trata de personas.

La Oficina participa activamente en la lectura de iniciativas de ley, específicamente las reformas a la ley de migración y trabajó durante el año 2011 en la elaboración del informe inicial del Estado sobre la convención de 1990. A la vez, estuvo vinculada estrechamente a sectores de sociedad civil para la elaboración y presentación del informe alternativo sobre la convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, que fuera presentado en Ginebra en Septiembre del año 2011. El apoyo técnico contempla un acompañamiento metodológico, un debate, una discusión amplia de los contenidos y las propuestas entre los sectores involucrados.

Las recomendaciones del comité de trabajadores migratorios también han sido asistidas por la oficina y se espera seguir trabajando en la armonización de la ley de migración con los preceptos y recomendaciones derivadas de la convención de 1990.

La presentación del informe inicial del Estado de Guatemala se constituye en un importante avance en la búsqueda del cumplimiento de los acuerdos y compromisos internacionales en materia migratoria.

Las recomendaciones del comité de trabajadores migratorios se constituyen en un referente básico para la formulación de la política pública migratoria y los marcos legislativos relativos a la migración que desde la oficina del alto comisionado se están impulsando²²⁵.

²²⁵ Ven en anexo recomendaciones del Comité de Trabajadores de la Convención de 1990.

C.2.14.4 Cruz Roja Internacional

El movimiento internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja responde a las necesidades humanitarias de cientos de migrantes que regresan a Guatemala en condiciones de salud precarias y sin recursos para comunicarse con sus familiares. Ante esta situación, el Comité Internacional de la Cruz Roja en coordinación con la Cruz Roja Guatemalteca y la Casa del Migrante habilitó un puesto de atención en El Carmen, San Marcos, frontera con México.

En los puestos los migrantes pueden realizar llamadas telefónicas a sus familiares y recibir atención médica básica. Además cuentan con la opción de ser trasladados a la Casa del Migrante Scalabriniana, que se encuentra en Tecún Umán, San Marcos.

Cruz Roja apoya los traslados humanitarios de migrantes que necesitan atención médica durante su regreso, o traslados de migrantes accidentados a sus comunidades de origen. Además otorgan prótesis a migrantes que se accidentaron en el tren y sufrieron amputaciones en sus piernas.

En el tema de niños, niñas y adolescentes migrantes, la Cruz Roja Guatemalteca ha apoyado directamente a la Casa del Migrante Nuestras Raíces, dotándoles de equipos de entretenimiento, set de juegos y aportando para el mejoramiento de la infraestructura.

C.2.14.5 Organización Internacional para las Migraciones oficina para Guatemala

La Organización Internacional para las Migraciones en Guatemala, se ha constituido en uno de los principales referentes en la atención, análisis, asistencia técnica, investigación, generación de estadísticas y publicaciones sobre las migraciones en Guatemala así como en un importante actor en la formulación de iniciativas en favor de las migraciones ordenadas y regulares.

La OIM misión Guatemala ha desarrollado una diversidad de actividades y proyectos que buscan poner en el centro del debate la importancia de la migración para el país.

Ha trabajado en temas como remesas y desarrollo, asistencia de servicios de atención en salud para migrantes y sus familias, acompañamiento en casos de desastres naturales, gestión y formulación de políticas públicas integrales en materia migratoria en base a experiencias piloto y programas específicos de

atención a grupos de migrantes, entre éstos, retornados forzados y la atención y reintegración de NNA migrantes en municipios focalizados en San Marcos.

C.2.14.5.1 Proyecto de Apoyo a Repatriados Guatemaltecos

Desde el año 2010 la OIM con el apoyo de USAID implementa el Proyecto de Apoyo a Repatriados Guatemaltecos, mismo que tiene como objetivos:

- Proporcionar asistencia técnica, humanitaria y servicios mínimos a los migrantes retornados forzados.
- Proteger los derechos humanos de los ciudadanos guatemaltecos retornados forzados.
- Ayudar a los inmigrantes en su integración social y económica en la sociedad guatemalteca, con especial atención a los menores no acompañados, repatriados con discapacidad y las víctimas de la trata de personas.

Componentes

1. Servicios básicos a los repatriados forzados: Atención al arribo, llamadas telefónicas, kits de limpieza y agua pura, transporte a las comunidades de origen.
2. Reintegración Económica y Social: Apoyo en la formulación de planes para facilitar la reintegración laboral, certificación de capacidades y vinculación con empresas (empleabilidad). Centro de Referencia y Oportunidades para la reintegración exitosa.
3. Políticas Públicas: Apoyo y fortalecimiento a las instancias del gobierno y la sociedad civil para la formulación e implementación de política pública migratoria, entre otras.
4. Difusión de las mejores prácticas: comunicación y metodologías para la reintegración y mejores prácticas.
5. Lucha contra la Trata: Cooperación para la asistencia a las víctimas y la asistencia técnica en la prevención y persecución de los delitos.

A nivel departamental el proyecto tiene una sede en San Marcos, donde se realizan las mismas actividades de la ciudad, pero en menor escala. Se ha atendido a retornados forzados, mediante acuerdos con otras instancias de apoyo en Malacatán, San Marcos. Además, se han realizado talleres de capacitación laboral, cursos de computación, inglés avanzado, y capacitaciones sobre cómo hacer un currículum y entrevistas de trabajo. También se han impulsado algunas acciones para referir a los retornados en centros que demandan trabajo y asistencia para emprendimientos productivos.

En la incidencia, un logro ha sido la coordinación de instancias a nivel departamental y la creación de la Oficina municipal de atención al migrante que demanda de la creación de una plaza para una persona capacitada en la municipalidad para atender temas migratorios.

Existe un acercamiento positivo con la municipalidad de Quetzaltenango, con quienes se analiza la posibilidad de crear la oficina municipal de atención al migrante en esa ciudad.

Asimismo es importante la participación de la OIM, en la Mesa departamental de Migración y Seguridad Humana, integrada por la Gobernación Departamental, quien la preside, la PNC, el Ministerio Público, la PGN, la DGM, la Procuraduría de Derechos Humanos, Casa del migrante y la PMH, el Juzgado de la niñez y la adolescencia de san marcos, y la Secretaría Presidencial de la Mujer SEPREM.

La mesa está trabajando en base a tres ejes: La información sobre la migración y la prevención, la protección a los migrantes y la reintegración de los migrantes retornados.

C.2.14.5.2 Asistencia integral directa a víctimas de Trata de personas

La OIM considera importante apoyar la lucha contra la trata de personas mediante el fortalecimiento de las capacidades del Estado y sociedad civil en la lucha contra este flagelo y la atención integral a víctimas.

A partir del 2009, la OIM con el apoyo de la USAID inició un proyecto con la Asociación El Refugio de la Niñez con el objetivo de contribuir a la protección y asistencia integral a víctimas de trata de personas, brindar asistencia integral directa con enfoque de derechos humanos a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, incluyendo albergue temporal el cual atiende las necesidades básicas de las víctimas, dirigido inicialmente a menores de edad sin importar su nacionalidad, así como apoyo integral para la recuperación psicológica, física, emocional, además de capacitaciones para la reintegración social de esta población.

Asimismo, la OIM, en conjunto con contrapartes del gobierno de Guatemala y sociedad civil, contribuye al desarrollo e implementación de campañas masivas sobre el tema y sensibilización, capacitación y actualización a funcionarios públicos, con el objetivo de mejorar la atención a víctimas y el combate a través de la persecución penal a trata de personas en Guatemala.

C.2.14.5.3 Programa de Trabajadores Temporales

Fundado en 2003 en Guatemala, el Programa de Trabajadores Temporales en el Exterior (TFWP) permite que agricultores del país tengan acceso a oportunidades de trabajo temporal en Canadá. Desde su creación, la OIM Guatemala ha colocado a unos 6.000 trabajadores con las empresas canadienses. El TFWP se ha convertido en un importante enlace entre los productores canadienses que requieren mano de obra capaz, con experiencia temporal y los trabajadores guatemaltecos que están interesados en una oportunidad de empleo en el extranjero²²⁶.

C.2.14.5.4 Programa Regional para fortalecer las capacidades de protección y asistencia a las personas migrantes en situación de vulnerabilidad en Mesoamérica

Se trata de un proyecto regional²²⁷ con presencia en Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Honduras, El Salvador, Guatemala y México que en una segunda fase incluye a Belice. El objetivo del proyecto es fortalecer a los Estados miembros de la CRM con apoyo técnico en el tema migratorio y en base a esa lógica, dirigir sus actividades a un fortalecimiento siguiendo los planes y programas de la CRM.

En Guatemala, el proyecto contempla la reintegración y el desestímulo de la emigración de niños, niñas y adolescentes guatemaltecos no acompañados, que trabajan en la ciudad de Tapachula, Chiapas, México. Las fases I y II del proyecto se desarrollaron en el departamento de San Marcos y la fase III se trabaja en los municipios Tacaná y Tajumulco, San Marcos, fronterizos con México donde se replica la buena práctica desarrollada en Concepción Tutuapa. El proyecto brinda acompañamiento psicosocial a los niños y a los padres de familia, sensibilizándolos respecto a los riesgos de la migración irregular.

Hasta el 2012 se habían otorgado 239 becas escolares a niños, niñas y adolescentes guatemaltecos reintegrados. Además se les brindó apoyo con dos maestros para reforzar y monitorear su rendimiento para evitar la deserción escolar por la emigración.

En el componente productivo se fomenta la crianza de animales de corral (pollos, cerdos, u ovejas) que además incluye capacitación y acompañamiento

²²⁶ Ver parte A, Migración laboral temporal.

²²⁷ El proyecto es financiado por la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

de un técnico agrícola, mediante este proceso se logró el 90% de resultados contemplados en el proyectos beneficiando a la familia de los niños migrantes.

En relación a la comunicación, se difundió la campaña “Camina Seguro” en siete municipios con mayores tasas de emigración, como Concepción Tutuapa, Tajumulco, Ixchiguán, Comitancillo, Tejutla, Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, del departamento de San Marcos.

Mediante este proceso, se comprobó que la emigración de NNA fronterizos disminuyó en 95%, solamente en el municipio de Concepción Tutuapa, porque 139 niños optaron por seguir sus estudios, la atención psicosocial permanente a los padres y los niños contribuyó y en menor parte por el impacto económico del proyecto productivo.

A continuación se presenta un cuadro en el que se resumen las principales temáticas y aportes de los organismos internacionales que directa e indirectamente abordan temáticas vinculadas a la migración.

Cuadro No. 48: Principales aportes de las instancias internacionales

Instituciones	Temática	Aportes
UNICEF	Niños, niñas y adolescentes migrantes	Des judicialización de los casos de entrega de NNA migrantes no acompañados.
	Trata de personas	Difusión de información, análisis, documentación, investigación, incidencia, acompañamiento y facilitación de talleres. Participa y potencia los espacios de sociedad civil para la atención migratoria.
		Impulso a oficiales de protección a la infancia. Generar un acuerdo ministerial y gubernativo para la creación de OPIS ² .
PNUD	Informes de desarrollo humano	Publicación periódica de informes de desarrollo humano que toman en cuenta la migración como proceso que eleva los IDH en el país. Genera importantes lecturas de las estadísticas y la realidad social guatemalteca. Las metas del milenio y los objetivos de desarrollo humano.
ONUMUJER	Derechos de las mujeres	Visibilizar la situación de las mujeres en todas las dimensiones de sus espacios de intervención, análisis específico y atención específica con enfoque de derechos humanos y género.

Instituciones	Temática	Aportes
UNFPA	Dinámicas de población, salud sexual y reproductiva, derechos de las mujeres y jóvenes Política pública migratoria Asesorías SEGEPLAN	Apoyo al proceso de consultas institucionales para elaboración de la política pública migratoria. Se logró un primer borrador, dos consultas con instituciones para especificar. Falta presentarlo ante sociedad civil y organismos internacionales para darle seguimiento.
OACNUDH	Convención internacional para la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios	Las recomendaciones del comité de trabajadores migratorios también han sido asistidas por la oficina y se trabajara en la armonización de la ley de migración con los preceptos y recomendaciones derivadas de la convención de 1990.
Organización Internacional para las Migraciones Misión en Guatemala	Acompañamiento técnico, asistencia directa, programas temporales de trabajadores migrantes Generación de información y estadísticas Formulación de política pública migratoria Atención a retornos forzados Fortalecimiento institucional contra la trata	Publicación seriada y continua de publicaciones sobre migraciones. Cuadernos de migración. Generación de estadísticas mediante encuestas. Apoyo, acompañamiento y formulación de proyectos para la atención a las poblaciones migrantes. Incidencia y formulación de políticas públicas migratorias. Programas de trabajadores temporales migrantes a Canadá. Proyectos piloto para la atención de grupos de retornados forzados. Elaboración de perfil Migratorio de Guatemala Atención a grupos de retornados forzados vía terrestre, niños, niñas y adolescentes migrantes y atención directa en servicios de salud, trasladados a comunidades de origen y apoyo directo en mejoramiento de infraestructura en Casa Nuestras Raíces.
Cruz Roja Internacional	Atención con servicios de salud a retornados forzados desde México, trasladados y prótesis para migrantes accidentados	Atención a grupos de retornados forzados vía terrestre, niños, niñas y adolescentes migrantes y atención directa en servicios de salud, trasladados a comunidades de origen y apoyo directo en mejoramiento de infraestructura en Casa Nuestras Raíces.

a. Operadores de Protección Integral de la Niñez

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas e informes.

C.2.15 Sociedad Civil

Las dinámicas de las organizaciones de sociedad civil vinculadas a la migración en Guatemala se han articulado en función de la puesta en común de una estrategia de incidencia política, mediática y legal que apunta hacia la definición de políticas públicas, cumplimiento de compromisos internacionales, mejoras en la atención a poblaciones migrantes, procesos de selección de autoridades que ocuparán puestos clave, reformas legales y análisis, reuniones y jornadas de construcción de propuestas.

El trabajo de sociedad civil en materia migratoria en Guatemala ha contribuido en el posicionamiento del tema, en la exigibilidad de derechos y en la definición de programas y políticas en favor de las poblaciones migrantes.

También las organizaciones de inmigrantes guatemaltecos en Estados Unidos realizan un importante trabajo con enfoque transnacional, trabajando en una agenda de doble alcance, las reformas migratorias en Estados Unidos y las reformas a los marcos legales e institucionales, como la formulación de políticas y programas en favor de las comunidades emigrantes y las comunidades de origen.

C.2.15.1 Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala

La Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG), es una instancia que articula a 12 organizaciones, entre no gubernamentales, institutos de investigación, instancias de defensa de los derechos humanos, instancias públicas de salud, académicas y universitarias.

Desde el año 2000, fecha de su fundación, ha desarrollado su estrategia de trabajo en tres líneas básicas de intervención: incidencia política, comunicación y generación de diagnósticos e informes sobre las dinámicas migratorias, derechos humanos y análisis de medios escritos.

El componente de incidencia se ha focalizado en la formulación de políticas públicas y marcos legislativos, cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en materia migratoria, defensa y promoción de los derechos humanos y en articulación de redes regionales para el abordaje de temas trascendentales y trasversales en las políticas públicas.

En el tema de comunicación MENAMIG ha realizado un continuo trabajo sobre el abordaje de los medios escritos, el análisis de tendencias migratorias y el impulso de talleres de capacitación dirigidos a comunicadores sociales para posicionar el tema en los medios, mejorar el abordaje para referirse a la migración irregular, sus riesgos, contextos y consecuencias y la devolución de resultados de las sistematización, así como mediante denuncias públicas.

Respecto a la generación de informes y análisis de situación se han realizado y publicado investigaciones, diagnósticos y análisis sistemático, que ofrece de primera mano, información relativa a la coyuntura migratoria, así como evidenciar la situación que afecta las diversas y simultáneas formas de movilidad que reclaman la atención del Estado. Es decir, se busca generar procesos de investigación socialmente útiles.

En la actualidad MENAMIG apoya a familiares de migrantes desaparecidos, integra redes regionales en favor de los derechos humanos de las personas migrantes, forma parte de la Mesa Técnica para las migraciones²²⁸, y lidera junto a otras instancias al Grupo Articulador de Sociedad Civil para las Migraciones en Guatemala.

Para mejorar el trabajo desde un enfoque local, regional y transnacional MENAMIG forma parte de redes departamentales (mesa transfronteriza en Huehuetenango y Chiapas) se relaciona y coordina con organizaciones de inmigrantes guatemaltecas en Estados Unidos (RPDG, MIGUA, CONGUATE) y tiene vínculos con organizaciones de México, lo que facilita la incidencia regional y transnacional.

C.2.15.2 Pastoral de Movilidad Humana

La Pastoral de Movilidad Humana, es una subcomisión de Pastoral Social que crea y promueve conciencia eclesial y social del fenómeno migratorio, para un construir junto a la feligresía un compromiso solidario con la población migrante en una cultura de derechos humanos.

La PMH coordina conjuntamente con las pastorales diocesanas, acciones de incidencia y atención al fenómeno de la migración, al interior de las parroquias e iglesias católicas y a nivel amplio en la esfera de los espacios de sociedad civil y toma de decisiones²²⁹.

La PMH promueve y acompaña iniciativas adecuadas para la formación de agentes de pastoral y atención del fenómeno migratorio, organiza y celebra a nivel nacional el Día del Migrante, realiza actividades de sensibilización, divulgán documentos pertinentes, fortalece y promueve los centros de orientación y apoya las casas de acogida.

También implementa proyectos en favor de grupos de migrantes vulnerables. Alienta la labor investigativa y promueve acciones para la incidencia en los proceso de migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados, política pública y respeto a los derechos humanos.

Participa en espacios de sociedad civil, es un referente para los medios de comunicación masiva en Guatemala y un reconocido actor en la formulación de políticas públicas y marcos legislativos.

²²⁸ Un equipo de trabajo formado en el Congreso, por la Comisión de los Migrantes para las reformas al Decreto de CONAMIGUA.

²²⁹ <http://www.iglesiacatolica.org.gt/cmovhu.htm>.

C.2.15.3 Casas del Migrante

Las Casas del Migrante son un centro de acogida, donde se proporciona alojamiento, comida, apoyo espiritual, orientación, primera atención médica y defensa y promoción de los derechos humanos²³⁰. Fundada y dirigida por los Misioneros de San Carlos Scalabrinianos estas casas instaladas en la zona 1 de la ciudad de Guatemala y en la fronteriza población de Tecún Umán, ha brindado la mano solidaria a las poblaciones migrantes justo cuando más la necesitan.

Las Casas del Migrante de Guatemala forman parte de una red más amplia de casas²³¹ atendidas por misioneros Scalabrinianos que además participan activamente en foros, discusiones y formulación de políticas públicas con especial énfasis en la defensa y protección de los derechos humanos de las poblaciones migrantes.

C.2.15.4 Grupo Articulador de Sociedad Civil para las migraciones²³²

El Grupo articulador de Sociedad Civil para las Migraciones se creó en el marco de la preparación del informe de sociedad civil relativo al cumplimiento del Estado de Guatemala respecto a la Convención de 1990 que implicó una construcción colectiva con aportes de las diferentes instancias que lo conformaban inicialmente. El Grupo articulador de Sociedad Civil para las Migraciones ha incorporado a otras instituciones y participado activamente en espacios de diálogo, coordinación en temáticas migratorias. El grupo articulador tiene una noción de proceso transnacional, democrático, colaborativo, abierto a las discusiones, propositivo y movilizador de propuestas. Es decir, plantea que la migración es una de las dinámicas sociales que requieren de un abordaje que tome en cuenta las dimensiones estructurales, territoriales y regionales de procesos que tienen efectos tanto en el país de origen, tránsito con el destino

²³⁰ <http://www.migrante.com.mx/QuienesSomos.htm>.

²³¹ La red cuenta con casas del migrante instaladas en Ciudad de Guatemala, Tecún Umán, Tapachula, Nuevo Laredo y Tijuana.

²³² El grupo articulador está formado por la Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas; la Asociación La Alianza; la Asociación de Salud Integral; la Asociación Refugio de la Niñez; el Centro de Estudios y Apoyo al Desarrollo Local; la Casa del Migrante Ciudad de Guatemala; la Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos (CONGUATE); la Consejería en Proyectos; la Defensoría de la Población Desarrraigada y Migrante de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH); el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo; el Instituto de Investigación Históricas, Antropológicas y Arqueológicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala; el Instituto de Protección Social; el Instituto de Investigaciones y Gerencia Política de la Universidad Rafael Landívar; la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Guatemala; la Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas; la Fraternidad de Izabal en Los Ángeles; el Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo; la MENAMIG; el Movimiento de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos (MIGUA); el Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia; Mujeres Abriendo Caminos; la Organización Mujeres por la Justicia, Educación y el Reconocimiento; la PMH de la Conferencia Episcopal de Guatemala; la Red Internacional contra la Explotación Sexual; la Red por la Paz y el Desarrollo de Guatemala.

y que requieren de una atención permanente, es decir, que sean consideradas como políticas de Estado.

Dentro de las principales actividades de la coyuntura electoral y del cambio de gobierno en Guatemala (2011 y 2012) destaca la elaboración de una propuesta de política pública: Migraciones: Un compromiso de Estado, Guatemala 2012-2016 presentada públicamente durante un foro público con candidatos a la presidencia en Agosto del año 2011 y que se constituye en el horizonte compartido y construido por la mayoría de organizaciones de sociedad civil vinculadas a las migraciones en Guatemala y organizaciones de inmigrantes guatemaltecas en Estados Unidos.

Son varias las actividades donde converge el grupo articulador como el seguimiento a las recomendaciones del Comité de Trabajadores Migratorios y sus familiares, la presentación de balances migratorios anuales, conferencias de prensa, la gestión del TPS para Guatemala, la formulación de cambios a la legislación y las consideraciones sobre el voto en el exterior, son algunas de sus líneas de trabajo reivindicativo.

Los cinco componentes de la política propuesta por el Grupo Articulador son:

1. Una política pública migratoria integral que contrarreste las causas de la migración
2. Una política de Estado y no de gobierno para garantizar su continuidad y vigencia
3. Una política con enfoque transnacional y regional.
4. Una política pública migratoria con participación, democrática y consensuada con diversos actores.
5. Garantizar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes

El grupo articulador forma parte de la Mesa Técnica de las Migraciones, espacio creado en el diálogo abierto con la actual Comisión del Migrante del Congreso de la República, donde se conocen, analizan, discuten y proponen iniciativas importantes para el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes. Dentro de los temas abordados en este espacio destacan la elección del secretario y subsecretario del Consejo de Atención al Migrante de Guatemala, CONAMIGUA, las reformas a la ley de CONAMIGUA, la gestión del Estatuto de Protección Temporal, TPS, la aprobación de la iniciativa 41-26 Ley de Migración y su reglamento, el Voto en el Exterior y los derechos humanos de las poblaciones migrantes de origen, tránsito, destino y retorno en Guatemala.

El grupo articulador se ha reunido con funcionarios del Ejecutivo y Legislativo para dar a conocer su trabajo, planteando propuestas de manera coordinada y consensuada. MENAMIG asumen la coordinación y convocatorias y se realizan reuniones periódicas bajo una conducción horizontal.

C.2.15.5 Mesa Transfronteriza Migración y Género

La mesa es un grupo de organizaciones e instituciones de México y Guatemala (transfronteriza), que tienen una identidad particular pero un campo de trabajo fronterizo que se articulan para la defensa, protección y gestión de los Derechos Humanos de las personas migrantes. Realizan trabajo de incidencia y se han constituido en un espacio de colaboración y acción interinstitucional. Está integrada por organizaciones sociales, instituciones públicas de Guatemala y México y es liderada por la Comisión de la Mujer del Consejo Departamental de Desarrollo de Huehuetenango.

En general se trata de una articulación de instancias, que han logrado desarrollar una serie de acciones con el objetivo de mejorar la situación de derechos humanos de personas migrantes con especial énfasis en las mujeres y las poblaciones indígenas. Realizan una importante labor de comunicación alternativa, por ejemplo radios y periódicos comunitarios en el tema migratorio y desarrollan una agenda de formación en temas de género, trata de personas, derechos humanos, comunicación y migración.

C.2.15.6 Organizaciones de inmigrantes guatemaltecos en el Exterior

Las organizaciones de inmigrantes guatemaltecas en Estados Unidos se han constituido en nuevos sujetos políticos transnacionales que en la distancia reclaman del Estado la formulación y atención de programas que les beneficien. De hecho muchos de los programas instituidos por diferentes gobiernos, a partir del año 2001 se han realizado gracias al cabildo de las principales organizaciones de inmigrantes. La creación de CONAMIGUA por ejemplo, se dio gracias al trabajo de organizaciones de inmigrantes y de sociedad civil en Guatemala, que plantearon durante varios años y en diferentes períodos presidenciales la formulación de una instancia creada específicamente para su atención como comunidades en el exterior.

Existen diferentes tipos de organizaciones de inmigrantes, prevalecen las fraternidades de los pueblos de origen, los clubes deportivos, las organizaciones religiosas y coaliciones que plantean elementos políticos a su accionar, tanto en los Estados Unidos como en Guatemala. Es decir que contemplan en sus dinámicas de trabajo la perspectiva transnacional.

Dentro de las organizaciones de inmigrantes guatemaltecas en Estados Unidos, que contemplan en sus agendas de trabajo procesos de incidencia destacan la Coalición de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos, el Movimiento de Inmigrantes Guatemaltecos en Estados Unidos y la Red por la Paz y la Democracia. Estas organizaciones y su liderazgo son claves en la gestión,

atención y definición de programas y políticas perfilándose a la vez como agentes generadores de procesos de cambio. Algunos de los líderes de las organizaciones de inmigrantes formar parte del Consejo Asesor de CONAMIGUA.

El Estado de Guatemala es signatario de una importante catálogo de acuerdos, tratados, convenios y convenciones internacionales relativos a los derechos humanos y laborales, situación que lo compromete a nivel internacional y nacional a darles cumplimiento, informar sobre el grado de avance de la implementación de los mismos, incorporarlos en los marcos legales y tomarlos en cuenta en la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Cuadro No. 49: Principales tratados bilaterales, multilaterales e internacionales ratificados por el Estado de Guatemala

Acuerdo, convenio, tratado	Fecha de ratificación	Principales características.
Declaración Universal de los Derechos Humanos	1948	Reconoce la condición de igualdad, no discriminación, libre circulación de los seres humanos.
Convenio No. 97 OIT	1952	Convenio relativo a los trabajadores migrantes garantía de atender las necesidades básicas sin discriminación por origen.
Convención de Viena sobre Derechos Consulares	1973	Plantea un conjunto de acuerdos para facilitar la gestión consular en beneficio de los connacionales en terceros países.
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	1982	Los Estados otorgan a las mujeres iguales derechos laborales y de ciudadanía.
Convención sobre el Estatuto de Refugiados	1983	Garantiza el respeto a los derechos humanos de los refugiados en el Estado de acogida.
Convención sobre los Derechos del Niño	1990	Establece una normativa destinada a la atención, protección y priorización de los niños, niñas y adolescentes y su familia.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1992	Plantea toda una gama de derechos civiles relativos a la libertad, trato igualitario, derecho salir y volver al país de origen.
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos	2000 2004	Principal marco jurídico para combatir y prevenir los delitos de tráfico de personas migrantes y la trata de personas especialmente de mujeres, niñas y niños a través de la cooperación internacional. El protocolo del año 2004 establece las obligaciones del Estado en la protección a víctimas de trata de personas.
Convención Internacional sobre la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares	2003	Principal marco internacional para asignarle el enfoque de derechos humanos al marco legal e institucional en los países, reconociendo su dimensión de país de origen, tránsito, destino y retorno.

Fuente: *Elaboración propia en base a CONAMIGUA 2010, MENAMIG 2008-2010 y fuentes digitales.*

PARTE D: Principales conclusiones, consecuencias y recomendaciones en relación con las políticas migratorias

D.I Principales conclusiones sobre las tendencias actuales, las políticas migratorias y las repercusiones de la migración para Guatemala

Como se ha podido corroborar en este estudio, la migración es un fenómeno que define a la sociedad guatemalteca, a lo largo de la historia se ha manifestado en diferentes contextos e intensidades, hacia diversos destinos, de distintas formas y con múltiples impactos. Dentro de las principales tendencias destaca la emigración, dinámica de movilidad que coexiste con diversas formas y procesos como la migración fronteriza, la migración intrarregional, la migración de retorno y por supuesto la migración interna, principalmente del campo a la ciudad. Esta última quizá la más importante en cuanto a volumen.

También es un importante destino, ya que miles de centroamericanos y de otras nacionalidades han optado por residir en el país, tanto de forma irregular, como con estatus migratorio de residente temporal o permanente o como ciudadano.

Emigración

Siendo un país esencialmente de origen de migrante internacionales, la emigración es la tendencia dominante en el actual panorama de movilidad guatemalteco. El principal destino es Estados Unidos de América, donde según la Oficina del Censo, en 2010, radicaban 1.044.209 guatemaltecos²³³. La OIM estimaba que éstos eran alrededor de 1.637.119 según la Encuesta sobre remesas y protección a la niñez 2010. La tasa de emigración es de 11,4% respecto a la población total del país. Los subsiguientes destinos son México con 35.022 emigrantes guatemaltecos, Belice con 20.070 y Canadá, 18.282 guatemaltecos, de acuerdo con estadísticas del XI Censo de Población 2002.

²³³ 60% de la emigración en Estados Unidos de América, permanece de forma irregular.

Retorno forzado

La migración de retorno forzado refleja cifras alarmantes. Solamente en los últimos 5 años (2007-2012) se ha registrado 174.864 retornos forzados de guatemaltecos procedentes de Estados Unidos, de los cuales 158.971 son hombres y 15.893 son mujeres. En el mismo período fueron registrados 221.864 retornados forzados procedentes de México, es decir un total de 400.386 eventos, según fuentes oficiales del INM en México y DGM en Guatemala.

Migración fronteriza

Las migraciones transfronterizas, temporales y permanentes se constituyen en un importante proceso que implica la participación de aproximadamente 150 mil personas de los departamentos colindantes con México y Belice, según MENAMIG. Los principales destinos en México son la región del Soconusco, Tapachula, Motozintla, Comalapa, Comitán, San Cristóbal de las Casas, en Chiapas y Cancún, El Carmen, Bacalar y Chetumal, entre otras regiones de Quintana Roo, México. Las ocupaciones son tradicionalmente agrícolas, pero se están diversificando a los servicios. Asimismo, el INM está regularizando la migración laboral fronteriza mediante el uso de las Formas Migratorias de Trabajador Fronterizo para Guatemala y Belice.

Migración interna

Existen dos principales tipos de migración interna en Guatemala; por un lado, la migración entre zonas rurales y, por otro lado, una migración interna del campo a la ciudad.

La migración interna entre zonas rurales es esencialmente de carácter laboral y responde a las necesidades de trabajo de la industria agro exportadora guatemalteca. Junto a las tecnificaciones agroindustriales, la mano de obra migrante temporal es fundamental en la zafra y el corte de café, principalmente. Los municipios de origen son fundamentalmente indígenas y con altas tasas de pobreza: Zacualpa, Joyabaj, Sacapulas en El Quiché; Colotenango, Cuilco e Ixtahuacán en Huehuetenango; Rabinal, El Chol en Baja Verapaz, Chisec, Raxruhá en Alta Verapaz y San Lucas Tolimán y Santa Catarina Ixtahuacán, en Sololá. Los departamentos de destino son Escuintla, Retalhuleu, Suchitepéquez, Izabal, Zacapa.

La migración interna del campo a la ciudad ha sido intensa a lo largo de la historia en el país. Diariamente cientos de mujeres y jóvenes dirigen sus

estrategias de movilidad laboral a las grandes urbes del país, siendo Ciudad de Guatemala y Quetzaltenango los principales destinos, así como Escuintla, Cobán, Mazatenango, Retalhuleu y Antigua. Los departamentos de origen de la migración rural-urbana son San Marcos, Huehuetenango, El Quiché, Totonicapán, Alta Verapaz, Sololá y Jalapa. Dentro de las ocupaciones prevalecen actividades del sector informal, y en el sector formal como trabajadoras domésticas, agentes de seguridad, empleadas de maquila textil y servicios.

Tránsito

Guatemala, debido a su colindancia con México forma parte del corredor migratorio hacia Estados Unidos, situación que lo convierte país de tránsito de migrantes provenientes de Honduras, El Salvador, Nicaragua, mayoritariamente, y Ecuador, Bolivia, Pakistán, India, entre otros orígenes. La condición migratoria irregular de muchos de estos migrantes los pone en una situación vulnerable que en algunos casos se convierten en violaciones a sus derechos, como el de debido proceso previo a la deportación.

Destino

Debido a las características económicas y geográficas de Guatemala, se constituye en un importante destino de inmigración centroamericana principalmente y de ciudadanos procedentes de otros países. Existen dos patrones de inmigración en el país, la regulada, es decir con residencia y permiso de trabajo, y la irregular, posiblemente la de mayor volumen.

Migración irregular y riesgo

La migración internacional irregular es la tendencia que prevalece entre las poblaciones que migran desde Guatemala y se realiza principalmente por la ausencia de mecanismos legales y formales de promoción de la migración laboral regularizada.

En los últimos años se ha evidenciado que la emigración irregular se enfrenta a contextos de inseguridad, violencia y control del crimen organizado que eleva los riesgos y peligros a los que se enfrentan quienes migran de forma irregular. El costo social y humano de la migración irregular se traduce en el incremento de muertes, accidentes, desaparecidos, secuestros y abusos generalizados.

La migración irregular se realiza mediante dos formas: quienes migran de forma individual o en grupo y que no cuentan con dinero para pagar coyotes haciendo uso del tren u otros medios precarios de transporte; y los que pagan los servicios de un coyote cuyo precio oscila entre los 4.000 y los 5.000 dólares EE.UU.²³⁴. Esta situación ha provocado que cientos de familias hipotequen casa o terreno, que pierden cuando los intentos no fueron suficientes para cumplir el objetivo de llegar de manera irregular a los Estados Unidos.

Grupos vulnerables

La migración de niños, niñas y adolescentes, así como de mujeres y poblaciones indígenas ha presentado una tendencia permanente y creciente en los últimos 5 años.

La migración internacional está reconfigurando y transnacionalizando las relaciones familiares. Porque las familias establecen vínculos y sobre la persona que permanece en el país de origen recaen responsabilidades.

Algunos de los efectos identificados sobre las mujeres son la mayor carga de responsabilidades familiares, educativas y comunitarias, un nivel de empoderamiento económico y social que les facilita su participación en actividades sociales y comunitarias, pero en algunos casos también se incrementan algunas formas de control familiar y comunitario que pueden limitar su participación social y toma de decisiones. Respecto a los hijos de migrantes, éstos crecen sin su referente paternal y enfrentan mayores dificultades cotidianas y emocionales.

La migración de mujeres, está determinada no solo por factores económicos sino por la violencia intrafamiliar y supone mayores riesgos, como abusos físicos y verbales, violación y explotación sexual, así como trata de personas, temas que ameritan una gestión de la migración con enfoque de género ante los gobiernos de la región. Se ha identificado que la violencia es otra causa de emigración. Según la encuesta de la OIM 2010, 0,6% decidió salir del país por motivos de violencia generalizada o porque su integridad estaba en riesgo y 0,2% emigró por tener problemas con las autoridades.

La trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, se constituye en un importante flagelo, una amenaza y un riesgo asociado a la migración irregular que demanda de la implementación de sistemas de atención, protección, combate y sanción a quienes la promuevan.

²³⁴ El salto al norte. UNICEF.

Otros destinos

Entre los años 2005 y 2010 la población guatemalteca ha diversificado sus destinos, principalmente a países Europeos como España (6.699), Francia (1.745), Alemania (1.037) Bélgica (813) Inglaterra (661), Italia (692), y países de Centro América como El Salvador (8.528), Costa Rica (3.294) y Honduras (2.849), según resultados de estudio del BCIE.

Programas de trabajo temporal

Los programas de migración laboral temporal se han constituido en alternativas migratorias regularizadas en el país, destacando el Programa de Trabajadores Temporales a Canadá, promovidos por la OIM mismo que ha beneficiado a más de 6.000 personas desde el año 2003 y los programas impulsados por el Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de su embajada y empresas estadounidenses para la contratación temporal de trabajadores agrícolas y forestales.

D.2 Principales conclusiones sobre las repercusiones de la migración

Remesas

La migración es la actividad económica más importante en la sociedad guatemalteca. En 2012, el ingreso neto de remesas a Guatemala fue de 4.782.728 dólares EE.UU.; en el caso del café el total de las exportaciones fue de 958.103.810 dólares EE.UU., azúcar 803.014.972 dólares EE.UU., banano 501.494.085 dólares EE.UU. y cardamomo 250.395.939 dólares EE.UU. y las inversiones extrajeras ascendieron a 1.298,000 dólares EE.UU. Las remesas representan el 11% del Producto Interno Bruto, según cifras del Banco de Guatemala.

Las remesas, junto a otras variables económicas como el empleo, la inversión pública y extranjera así como la agro exportación, juegan un papel importante en la reducción de la pobreza. El crecimiento registrado en los ingresos de remesas 2000-2006 influyó en la reducción de 4 puntos porcentuales en la tasa de pobreza total, al pasar de 56% en 2000 a 51% en 2006. Para 2009, la reducción registrada en las remesas se relaciona con el aumento en la pobreza general en 2011, en 2,7%²³⁵.

²³⁵ IDIES,URL. Dinámica Territorial del Consumo; la Pobreza y la Desigualdad en Guatemala, 1998-2006. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, de la Universidad Rafael Landívar, IDIES-URL. Guatemala. 2009.

Según la OIM, respecto a los ingresos de los receptores, en promedio durante 2002-2010, un 30% de la población guatemalteca conforma los hogares que complementan sus ingresos con remesas, y se constató que el ingreso (por hogar) es mayor que: a) el ingreso medio mensual por empleado del sector formal (44,4% mayor en promedio), b) que el salario mínimo medio por actividad agrícola y no agrícola (43% en promedio), y c) equipara el salario medio mensual de los afiliados al IGSS. El envío de remesas beneficia directamente a un millón 300 mil familias en Guatemala e indirectamente a unos cuatro millones de personas²³⁶.

Desde un punto de vista microeconómico, los receptores de remesas dedican, casi un 50% de las mismas en consumo final²³⁷, el consumo intermedio²³⁸ y la inversión social, son rubros con menor importancia según el destino de las remesas, mientras que el ahorro y la inversión social²³⁹ representan la quinta parte del destino de las remesas²⁴⁰. En 2010 el rubro de ahorro/inversión²⁴¹ fue de 12%. Según los criterios de los expertos en temas financieros, el ahorro es todavía muy bajo y se debe de seguir incentivando y hasta educando en temas financieros a los receptores para que le den una mejor utilización a las remesas.

Mercado laboral

Las repercusiones en el mercado laboral de los stocks de migración son favorables para la economía guatemalteca, ya que la emigración alivia las altas tasas de desempleo. Mientras en el país de destino aportan laboralmente y se ocupan en la agricultura, servicios (jardinería, restaurantes, trabajadoras de limpieza, cajeros) y construcción. A pesar que la migración genera muchos beneficios, también tiene costos, sobre todo cuando se trata de migración irregular y no existen políticas específicas para sacarle el mejor provecho, obteniendo sólo beneficios marginales de ella.

Como país de destino, los flujos migratorios irregulares no afectan considerablemente el mercado laboral nacional, ya que las normas para la autorización de trabajo y residencia son complejas y resulta difícil integrarse laboralmente a empresas, industrias, fincas o servicios. La estrategia de supervivencia de los inmigrantes irregulares en Guatemala se realiza entre otros, mediante múltiples actividades en el sector informal, pero también participan laboralmente en la construcción, la agricultura y los servicios.

²³⁶ OIM/UNICEF 2010.

²³⁷ Alimentación, vestuarios, transporte, bienes no duraderos y duraderos en menor medida.

²³⁸ Materias primas utilizados en procesos productivos.

²³⁹ Salud, educación, vivienda.

²⁴⁰ No obstante una leve disminución en 2010 comparado el promedio 2003-2009.

²⁴¹ El cual la OIM lo presenta combinado.

Al no haber políticas de gestión migratoria adecuadas y al existir amplios volúmenes de migrantes, no se aprovecha el potencial de los trabajadores, ni desde el punto de vista de los migrantes ni desde el punto de vista del país, porque debido a su status migratorio no contribuyen al sistema de pensiones o a la seguridad social, ni pueden participar como deberían en la vida comunitaria del país. Además, se presentan múltiples violaciones de empleadores ventajosos que se aprovechan de esta condición. La violación de los derechos de los migrantes genera y consolida una cultura de impunidad de los empleadores.

Desarrollo humano

Se puede plantear una relación entre índices de desarrollo humano y cantidades, formas y destinos de las migraciones. En el caso de aquellas internas, los departamentos con mayores índices de desarrollo humano como Guatemala, Sacatepéquez, Izabal, Retalhuleu, Escuintla y Zacapa, atraen la migración proveniente de los departamentos con menores indicadores de desarrollo humano como El Quiché, Alta Verapaz, Totonicapán, Sololá, Huehuetenango y San Marcos en temporadas de zafra, corte de café o para emplearse en comercios, industria y seguridad.

En el caso de la emigración hacia Estados Unidos, diversos estudios han comprobado que los sectores con menos recursos financieros y materiales no cuentan con las posibilidades de emigrar por lo oneroso del viaje.

La recepción de recursos monetarios desde el exterior, mejora y amplía el acceso a oportunidades educativas en los niveles pre primarios, primarios, secundarios y universitarios, ofrece y abre otras opciones en acceso a salud general, nutricional, maternal y favorece el acceso a servicios básicos como electricidad, agua, drenajes además de contribuir a adquirir vivienda propia. El índice de desarrollo humano ha evolucionado favorablemente en los últimos años, y presumiblemente la migración, a través de las remesas, se ha convertido en uno de los procesos que impulsa esas mejoras. De acuerdo al PNUD, el índice de desarrollo humano nacional ha pasado de tasas de 0,428 en 1980, 0,462 en 1990, 0,525 en el año 2000 y 0,581 en el 2012.

La experiencia migratoria aporta a la formación de capital social, especialmente entre quienes decidieron volver o fueron forzados a hacerlo, quienes al permanecer en el país de destino, adquirieron destrezas y capacidades que les facilitaría una integración laboral y económica al país de origen.

Migración y medio ambiente

Diversos informes globales de la OIM plantean la relación entre migración y factores climáticos. Estos se manifiestan con mayor frecuencia durante el período de huracanes (Mitch en 1998, Katrina en 2005), tormentas (Stan en 2008 y Agatha en 2010); inundaciones (el niño) y sequías (la niña), que al acaecer sobre una geografía vulnerable como la de Guatemala, se convierten en desastres cuya magnitud provoca procesos de movilidad forzada conocida como “migración climática”, tanto a nivel interno como internacional.

Otras circunstancias como la roya del café, la degradación de los suelos, el uso desmedido del agua, la sismicidad y los terremotos, provocan procesos de movilidad humana que se acrecentaron en los últimos años y que persistirán en un futuro inmediato.

La ausencia de políticas que permitan prevenir y disminuir los efectos mutuos entre el medio ambiente y la migración provoca que los costos sociales y humanos se incrementen.

D.3 Principales conclusiones sobre el marco legal y políticas migratorias

Marco legal

Guatemala carece de un marco legal adecuado para el manejo de la migración en sus diferentes tendencias debido a que el antecedente inmediato de la ley de migración vigente data de los años 60 y solamente se han realizado algunas reformas, la última en 1998.

El Decreto 95-98 Ley de Migración vigente, abrió la posibilidad para conceder la emisión de pasaportes, facilitó algunos requisitos para la obtención del mismo y se agregaron algunas cláusulas para la clasificación de visados de ciudadanos provenientes de países de África, Asia y Sur América. Dichas reformas no previeron el incremento de la tendencia de emigración guatemalteca hacia Estados Unidos, ni las características de ser país de tránsito y retorno forzado.

Según informes de sociedad civil en Guatemala, la ley de migración actual adolece de una serie de vacíos: no establece un plazo determinado para llevar a cabo las deportaciones, lo que implica que migrantes transcontinentales permanezcan en el albergue de la DGM durante varios meses, no se establecen

con claridad los procedimientos, prevalece un amplio margen de discrecionalidad de las autoridades migratorias y policiales en la ejecución y tramitación de los procedimientos migratorios y no se han adoptado las medidas necesarias para adecuar la legislación a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

La legislación migratoria guatemalteca no ha considerado en su contenido la coexistencia de emigración, migración fronteriza, migración interna y la particularidad de Guatemala, como país de origen, destino, tránsito y retorno de flujos migratorios. Además aún no ha sido armonizada con acuerdos internacionales ratificados por el Estado, como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

Como resultado de la formulación de propuestas de distintos sectores gubernamentales, académicos y de sociedad civil, desde el año 2009 se ha discutido y configurado un proceso legislativo que busca definir una nueva ley de migración, que se conoce como Iniciativa 41-26 Ley General de Migración, la cual ha sido retomada por la Comisión del Migrante del Congreso de la República, proceso que reconoce la necesidad de reformar y actualizar el marco legislativo migratorio con los acuerdos internacionales.

En cuanto a la legislación laboral, ésta se facilita a profesionales requeridos por empresas instaladas en el país, inversionistas y comerciantes, mientras que a la migración irregular les resulta difícil comprobar que son requeridos, tener un patrón que demanda de sus servicios y obtener los respectivos permisos de migración.

Como país de destino se adolece de una legislación migratoria que facilite procesos de regularización para inmigrantes centroamericanos indocumentados en Guatemala. Los procedimientos vigentes para lograr la regularización migratoria en Guatemala suelen ser complejos, costosos y largos.

Marco institucional

La institucionalidad encargada de la gestión migratoria en el país se fundamenta en el marco legal vigente. Este le confiere sus mandatos y competencias estableciendo sus funciones, sus mecanismos financieros y reglamentando su operación.

En general el marco institucional creado para la gestión migratoria funciona de acuerdo a su mandato, la mayoría cumple con su propósito, sin embargo, el carecer de una política explícita migratoria dificulta la coordinación interinstitucional y limita el potencial de mejorar y actualizar la atención migratoria desde una perspectiva integral.

Dirección General de Migración

La creación de la DGM en 1963, asignó a la institución funciones de control migratorio y regulaciones administrativas de la movilidad humana de los ciudadanos guatemaltecos a través de la emisión de pasaportes y el control migratorio de los extranjeros al país, ya sea por motivos de turismo, trabajo, estudios, negocios u otros.

Como país de tránsito no existe una institución encargada de atender los flujos migratorios de estas características que proporcione atención, resguardo y control sobre los movimientos migratorios irregulares.

Como país de origen, la DGM se encarga de llevar registros de eventos de retornos forzados provenientes desde México, Estados Unidos y otros países. Atendiendo a la vez el retorno forzado de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

La DGM no ha realizado procesos permanentes de reestructuración y modernización institucional que responda a las dinámicas y procesos migratorios desde una perspectiva integral de la emigración, inmigración, tránsito, destino y retorno forzado y voluntario de migrantes. La intervención de la DGM desde el año 2001 ha limitado sus funciones.

Ministerio de Relaciones Exteriores

El Estado de Guatemala incluyó la migración en su agenda de política exterior a partir del año 2001, derivado del incremento de la comunidad emigrante en Estados Unidos y a la visible importancia de las remesas en la economía nacional. En el año 2003, el MINEX crea para mejorar su cobertura de atención la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios y la creación de un tercer Vice ministerio de Relaciones Exteriores en el año 2008, refleja el giro estratégico institucional del Ministerio que convierte en prioridad la gestión migratoria.

Dentro de los programas para la atención migratoria creados por el MINEX destacan los consulados móviles, el Centro de Atención al Migrante, el fondo de repatriación de migrantes fallecidos en el exterior, el programa de asistencia legal al migrante de Guatemala, PALMIGUA.

En los últimos 5 años, se han incrementado los consulados guatemaltecos en Estados Unidos y México, pero debido a la dimensión de la migración y sus problemáticas no son suficientes para atender las múltiples, simultáneas y difíciles situaciones que afectan los derechos humanos y la integridad de las poblaciones migrantes en territorio mexicano, así como en Estados Unidos de América.

Para garantizar el debido proceso y el respeto a los derechos humanos, Cancillería ha firmado acuerdos bilaterales y regionales para el retorno digno, ordenado y seguro de las poblaciones migrantes.

Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco

La creación del Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco CONAMIGUA (Decreto 45-2007) es una de las respuestas más claras del Estado para atender las necesidades de las poblaciones migrantes de Guatemala. Sin embargo, al ser una institucionalidad nueva hace falta su consolidación para el logro de su mandato de coordinación, supervisión y fiscalización de la atención a las poblaciones migrantes. A la vez es fundamental reconfigurar su mandato inicial de acuerdo a las necesidades derivadas de la condición del país como origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Comisión del Migrante del Congreso de la República

A nivel legislativo, la creación de la Comisión refleja el interés e importancia que la migración representa para el poder legislativo. La comisión de los migrantes del Congreso de la República juega un papel fundamental para la discusión, consulta y aprobación del marco legal migratorio especialmente en el seguimiento de la discusión y aprobación de la Iniciativa 4126 Ley General de Migración.

La Comisión de los Migrantes del Congreso ha creado mesas técnicas intersectoriales y de sociedad civil para impulsar cambios al Decreto 45-2007 relativo a la creación del Consejo Nacional de Atención del Migrante Guatemalteco en el Exterior.

Consejo Nacional de Migración

El Consejo Nacional de Migración es un órgano de consulta y toma de decisiones importante, creado según mandata la Ley de Migración (Decreto 95-98). Tiene la potestad de sugerir la política pública migratoria, se reúne periódicamente para resolver problemáticas puntuales, como dificultades en emisión de pasaportes, la emisión del documento único de identificación para la comunidad emigrante en el exterior y debe ser considerado en la formulación de la política pública migratoria.

Ministerio de Trabajo

El Ministerio de Trabajo ha creado el programa de movilidad laboral para atender las problemáticas de la población migrante en este tema, con cierto énfasis en trabajadores agrícolas temporales fronterizos. Sin embargo, debido a que la migración está vinculada directamente a la búsqueda de trabajo, el MINTRAB es un actor clave pero experimenta dificultades por la carencia de recursos y personal para formular e implementar programas gubernamentales de migración laboral desde y en Guatemala.

Otras instituciones

Algunas dependencias cuyo mandato no está dirigido a atender problemáticas que presenten las personas migrantes y sus familias, pero que se relacionan de alguna manera, han creado programas para la atención migratoria, pero carecen de suficientes recursos financieros y humanos que limitan su potencial e intervención en favor de las comunidades migrantes. Destacan el Programa del Ministerio de Salud para la Atención a las poblaciones migrantes, Programa de movilidad laboral del Ministerio de Trabajo y la coordinación interinstitucional entre SBS, MINEX, DGM, PGN y SOSEP para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados reflejan ese mejoramiento en la capacidad del Estado para responder a los desafíos y necesidades de la migración internacional.

La coordinación interinstitucional contribuiría a mejorar la atención e intervención de sus grupos meta. Se han iniciado procesos de coordinación interinstitucional, como la Comisión Multisectorial del Control del Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas y Aquellas Trasgresiones Comunes y Conexas Relacionadas con esta Actividad, la Comisión Contra la Trata de Personas y el Consejo Nacional de Migración. Sin embargo, no se ha creado un mecanismo que haya logrado concretar la formulación de una política pública integral migratoria.

Instituciones encargadas de la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes

Actualmente se impulsan procesos de coordinación entre la Dirección de Asuntos consulares y migratorios, la DGM, la Secretaría de Bienestar Social, la Secretaría de Obras Sociales de la Presidencia y la PGN para garantizar una atención adecuada de los niños, niñas y adolescentes migrantes, un sistema de protección efectivo y una entrega al recurso familiar ágil. Un logro importante fue la des judicialización de la entrega de los NNA migrantes a su familia en 2012.

Política pública migratoria

En el país no existe una política pública migratoria integral y explícita, solamente programas, normas, acciones y proyectos que responden a las demandas y necesidades de atención de los migrantes guatemaltecos en el exterior, atención a grupos de retornados forzados y programas dirigidos a trabajadores agrícolas temporales fronterizos.

CONAMIGUA inició un proceso para la formulación, consulta, validación y construcción de la política pública migratoria integral, pero no se ha concretado porque existe un vacío legal que asigne y mande con claridad a qué instancia le corresponde asumir dicha función, existe un cruce de mandatos entre DGM y CONAMIGUA establecidas en el marco de creación de ambas instituciones en la formulación de acciones, recomendaciones e implementación de la política pública migratoria, así como SEGEPLAN y MINEX.

La formulación de la política pública migratoria se vio afectada por los cambios en instancias clave, como CONAMIGUA, DGM y Cancillería, así como la existencia de un vacío estructural de políticas públicas de Estado en el sistema político guatemalteco.

Las instituciones responsables de la formulación de la política pública migratoria en Guatemala son la DGM, el Consejo Nacional de Migración, el MINEX a través de la Dirección de Asuntos migratorios, la SEGEPLAN y el Consejo de Atención al Migrante Guatemalteco en el Exterior CONAMIGUA. Es fundamental establecer un acuerdo entre la DGM y CONAMIGUA para retomar y culminar la formulación de la política migratoria integral. Esta situación es inaplazable para un país cuyos rasgos migratorios son determinantes en aspectos económico, social y político.

Cooperación internacional

El aporte de la cooperación internacional en temas migratorios varía de acuerdo a la misión, visión y objetivos de cada organismo internacional. En el caso del Sistema de Naciones Unidas, se apoya a nivel técnico y financiero diversos programas que se impulsan desde el Gobierno.

En esa línea, el Fondo de Naciones Unidas para la Población apoyó en la formulación y primeras consultas para la construcción de la política pública migratoria integral. En el tema de niñez migrante, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia jugó un papel importante en la mejora en la atención y protección de sus derechos, siendo la des judicialización²⁴² el principal resultado de sus gestiones junto a otras instancias de Gobierno. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos contribuye con instancias de sociedad civil y gobierno en la preparación del informe inicial del Estado y el informe alternativo relativo a la Convención sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. De manera tangencial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo aporta mediante la publicación de sus informes de desarrollo humano al análisis de los procesos migratorios y sus implicaciones para el país en términos de desarrollo.

La Organización Internacional para las Migraciones misión Guatemala ha brindado asistencia técnica, elabora e implementa programas dirigidos a la atención de la migración de retorno forzada, víctimas de trata, programas de trabajadores temporales migrantes, programas para la integración de niños, niñas y adolescentes migrantes retornados forzados y contribuye con la generación de documentos y análisis sobre las dinámicas migratorias en el país.

Las agencias de cooperación internacional también brindan un importante apoyo financiero, especialmente a organizaciones de sociedad civil, académicas y de la Iglesia Católica para realizar su trabajo de promoción, análisis e incidencia en el tema migratorio, lo que se constituye en un importante aporte para la reivindicación de los derechos humanos de las personas migrantes.

²⁴² La desjudicialización de la entrega de nna migrantes a sus familiares, consiste en que no se requiere de una orden judicial para dicho efecto. Anteriormente la judicialización significaba que los NNA migrantes tenían que esperar la orden judicial, situación que obligaba a tenerlos en el albergue unos tres o cuatro días para la entrega a su recurso familiar.

Sociedad civil

Las organizaciones de sociedad civil aportan considerablemente a posicionar temas relevantes en los medios de comunicación, a analizar las tendencias migratorias, y realizar acciones y gestiones de incidencia logrando resultados importantes dentro de los que destacan: la ratificación del Estado de Guatemala de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la presentación del informe inicial del cumplimiento de la misma, y la promoción de cambios a la ley de migración y su reglamento.

MENAMIG es un referente en el tema migratorio, ya que mediante sus análisis, estudios, procesos de incidencia y estrategias de comunicación ha posicionado el tema migratorio y promovido por parte del Estado una respuesta a las necesidades de las comunidades migrantes desde una perspectiva integral.

La conformación del Grupo Articulador de Sociedad Civil para las Migraciones se ha constituido en un espacio para promover el debate y estructurar propuestas integrales de política pública y marco legislativo, armonizado con los compromisos internacionales del Estado de Guatemala, reconociendo al país como origen, tránsito, destino y retorno forzado.

El trabajo realizado por los sectores de sociedad civil en Guatemala ha favorecido la creación de programas de atención migratoria, ampliación de las gestiones del gobierno, mejora en la atención consular y la creación de CONAMIGUA.

Las organizaciones de inmigrantes guatemaltecas en Estados Unidos se han constituido en sujetos políticos transnacionales que junto a las organizaciones de sociedad civil desarrollan una agenda que busca la incidencia para mejorar y ampliar la atención del Estado de Guatemala a sus necesidades migratorias, mediante una estrategia transnacional que a lo largo del tiempo ha tenido un impacto significativo en la formulación de programas de atención al migrante guatemalteco en el Exterior y en la lucha por los derechos de la comunidad migrante en Estados Unidos.

El Estado de Guatemala no ha definido un programa para la promoción de las organizaciones de inmigrantes en Estados Unidos para fomentar la vinculación de las comunidades de origen con las organizaciones de inmigrantes de oriundos, promover intercambios culturales, políticas municipales y regionales. El fomento, apoyo e involucramiento de las organizaciones de migrantes (diáspora) es una de las formas de vincular la migración con el desarrollo.

El Estado de Guatemala tiene poca experiencia en la implementación de programas de inversión de remesas en el desarrollo comunitario, local y departamental. Como el programa “3 x 1” que implica que por cada 1 dólar EE.UU. invertido por asociaciones de migrantes, el Estado asigna 3 dólares EE.UU. en proyectos de desarrollo comunitario, programas de fomento de ahorros, programas de remesas educativas, remesas en salud, entre otras, que se han implementado en países vecinos.

Trata de personas

El Estado de Guatemala hace esfuerzos importantes en la creación de marcos legislativos e institucionales para el combate, persecución y castigo de la trata de personas, como la creación de la Ley contra la violencia y explotación sexual, la tipificación de la trata de personas como delito, la creación de la SVET, la sensibilización a jueces, la creación de fuerzas de policía contra la trata de personas, el rendimiento de informes periódicos relativos al tema y la vinculación con organizaciones internacionales y de sociedad civil para atender a las víctimas de trata de personas.

D.4 Recomendaciones

Al Estado

Emprender el proceso de formulación, consulta y construcción de la política pública migratoria integral (inmigración, transmigración, emigración interna, internacional, transfronteriza y migración de retorno), con la participación y coordinación del Consejo Nacional de Migración, la DGM, el MINEX y el Consejo de Atención al Migrante Guatemalteco, CONAMIGUA, la SEGEPLAN, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo e instituciones de gobierno que indirectamente atienden a poblaciones migrantes, organismo legislativo, organismos internacionales, sociedad civil y organizaciones de inmigrantes guatemaltecos en el exterior.

Las políticas migratorias no pueden concebirse como políticas aisladas, sino que deben estar estrechamente vinculadas a otras políticas sectoriales, demográficas, sociales, ambientales, crecimiento económico, desarrollo rural integral, combate a la pobreza, es decir, debe considerarse como parte de una política más amplia de desarrollo. Se debe entender la migración como un fenómeno de característica estructural.

Respecto a la migración laboral, como país de origen y destino, es importante que el Estado promueva la migración laboral ordenada y con la documentación necesaria para poder participar de forma regular en el mercado laboral. Como país de destino, se hace necesario flexibilizar los trámites de documentación migratoria y migración para el trabajo en la región centroamericana, en busca de mejorar las condiciones laborales y de acceso al mercado de trabajo formal.

Como país de origen, es fundamental que el Estado promueva todos los mecanismos posibles para la regularización de su diáspora en el exterior, así como la consolidación de programas de trabajadores migratorios.

Se recomienda brindar apoyo al Ministerio de Trabajo en el tema de empleo y migración, facilitando el proceso de trámites para el permiso laboral y disminuyendo los costos del mismo, así como incrementando sus recursos humanos y financieros para mejorar sus procesos de intervención y atención a las necesidades derivadas de la migración laboral.

D.4.1 Fortalecimiento de las capacidades institucionales

Es necesario que el Estado guatemalteco fortalezca su capacidad institucional para hacer frente a los desafíos de la gobernabilidad migratoria que enfrenta el país diseñando e implementando una política nacional e integral en la materia.

La política migratoria y la ley de migración que establece con claridad el mandato institucional respecto a tema migratorio lograrán una mejor gestión de los procesos migratorios como país de origen, destino, tránsito y retorno. Para tener precisión de las funciones y evitar ambigüedades se sugiere establecer con claridad en base a criterios objetivos y coherentes el papel que le corresponde asumir a la institucionalidad creada para la atención migratoria.

Entre otras tareas, la comisión interinstitucional encargada del diseño y elaboración de la política migratoria integral para Guatemala, habría de encargarse de evaluar y analizar las dificultades y vacíos prevalecientes en el marco institucional, el cruce de competencias, los vacíos legales e institucionales, tensiones interinstitucionales para fortalecer los procesos participativos de discusión de la propuesta mediante la inclusión de los principales actores que tienen experiencia acumulada a nivel interno y al exterior en materia migratoria para la formulación y actualización de las políticas migratorias integrales.

Considerar la creación en la DGM de un departamento de investigación y estadística que contribuya al mejor entendimiento, interpretación, análisis y gestión de la migración en Guatemala.

La definición de un programa en el MINEX, a través de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios, para la creación, promoción y enlace de las organizaciones de inmigrantes guatemaltecos en Estados Unidos, México y otros países y sus comunidades para coordinar actividades estratégicas que contribuyan a vincular la diáspora municipal en actividades de desarrollo con énfasis en la transferencia de conocimientos y proyectos comunitarios.

En el marco de la política pública, promover el impulso de programas que vinculen la migración con el desarrollo a nivel de las comunidades de origen. Dotando de recursos públicos y privados para hacer efectiva la ayuda y aprovechar el potencial de las remesas para el desarrollo.

Ya que el Comité de Trabajadores migratorios planteó las recomendaciones relativas a la Convención de 1990, se hace necesario implementarlas mediante el impulso a las reformas legislativas, definición de la política migratoria y reconocer los derechos humanos de las comunidades inmigrantes, transmigrantes y emigrantes en, por y desde Guatemala.

Para el mejor cumplimiento de los planes y proyectos, se recomienda dotar los recursos financieros y humanos necesarios para que las instituciones directamente involucradas en la atención migratoria implementen su mandato adecuadamente.

Garantizar el financiamiento al MINEX de Guatemala para la ampliación de la red consular en México, Estados Unidos y Canadá y vincular a las autoridades laborales en la protección de los trabajadores migrantes guatemaltecos en el exterior.

Se recomienda implementar programas para la reintegración de retornados forzados a sus comunidades de origen, aprovechando el potencial del capital social que los emigrantes retornados forzados lograron acumular en su experiencia en el extranjero. Se sugiere empezar con un plan piloto focalizado en los municipios mayormente expulsores, impulsar programas de emprendimiento productivo, procesos de certificación de capacidades y destrezas laborales, capacitaciones y establecimiento de mecanismos de enlace con empresas que requieran de los servicios de migrantes con experiencia laboral en Estados Unidos.

En el caso de los retornados forzados desde México, sería importante considerar la creación de programas para asesorar en materia legal y financiera a los migrantes guatemaltecos, sobre todo en los casos de personas que hipotecaron sus bienes inmobiliarios, así como dotar de programas de empleo a este creciente número de población retornada.

Debido a la importancia cuantitativa y cualitativa de la migración interna, es necesario atender mediante programas específicos sus necesidades de atención, especialmente dirigidas a niños, niñas y adolescentes, mujeres y poblaciones indígenas. Otorgar becas de estudio a niños migrantes internos en la ciudad y en las fincas de la Costa Sur.

Promover campañas masivas de información y comunicación sobre los riesgos de la migración irregular y de las implicaciones penales que en México y Estados Unidos y Canadá tiene el uso de documentos falsos y en temas de reincidencia de intentos de entrada irregular en el país de destino.

Se sugiere continuar con las Ferias del migrante y fomentar la creación de alianzas estratégicas entre asociaciones de migrantes y empresas o microempresas para la promoción de la exportación de productos nostálgicos y comerciales y fomentar la inversión del y la migrante.

Tomar en consideración las experiencias de proyectos exitosos de reintegración de retornados forzados como el de la OIM para que el Estado facilite la promoción de las capacidades, potencialidades e inversiones de las poblaciones migrantes retornadas.

Será importante crear un fondo de recursos financieros para el apoyo en calidad de contrapartida de iniciativas de desarrollo promovidas por las municipalidades, organizaciones de migrantes y comunidades de origen.

Iniciar un proyecto piloto de uso productivo de remesas en varias comunidades expulsoras de migrantes del país, mediante la integración de un comité interinstitucional integrado por el Ministerio de Economía, SEGEPLAN, CONAMIGUA y MINEX.

Invertir en la formación de funcionarios públicos en materia de gestión de la migración en Guatemala, en particular en la gestión de la migración laboral dado que es el flujo más importante de la migración guatemalteca.

Fortalecer la participación del Ministerio de Salud en la atención de las necesidades de salud de las personas migrantes, en particular en temas de VIH, Asistencia Psicosocial, asistencia especializada en casos de accidentes y grupos vulnerables de guatemaltecos y de inmigrantes en el país.

Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

Ampliar la participación de municipalidades, autoridades locales y gobernadores, para facilitar la integración de los NNA a sus familias y comunidades.

Implementar programas de prevención de las migraciones irregulares de niños, niñas y adolescentes migrantes en los municipios con mayores tasas de emigración.

Con el objeto de facilitar procesos de reunificación familiar y no victimizar el trabajo temporal que involucra a cientos de jóvenes de regiones fronterizas se plantea diferenciar con claridad los casos de migración de niños, niñas y adolescentes, dirigidos a Estados Unidos y las migraciones dirigidas hacia México.

Apoyar técnica y financieramente la propuesta de creación del Grupo de protección integral de la niñez y la adolescencia, creados específicamente para la atención, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes.

Como país de tránsito el Estado de Guatemala debe promover la atención y protección de niños, niñas y adolescentes migrantes originarios de países centroamericanos.

Impulsar el trabajo regional para fortalecer y mejorar los mecanismos de atención y protección de NNA migrantes, trabajar protocolos a nivel regional para la atención de los NNA migrantes no acompañados de Centro América.

Se sugiere continuar y finalizar el proceso de Elaboración del protocolo para la atención, protección y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes migrantes, con enfoque de derechos humanos y apegados a los estándares internacionales relativos a los derechos del niño.

Culminar y poner en práctica el circuito de atención y su protocolo, para establecer los roles institucionales, las rutas de atención y las coordinaciones necesarias, inicialmente apoyado por la Organización de los Estados Americanos

(OEA) y que tiene como propósito definir con claridad la intervención institucional y el mejoramiento de las capacidades en la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes.

Establecer mecanismos ágiles de coordinación interinstitucional que fortalezcan las capacidades institucionales y faciliten las funciones para brindar la atención y protección a los NNA migrantes no acompañados.

D.4.2 Al legislativo

Continuar con la discusión de la Iniciativa 41-26 para crear una ley de migración, que esté armonizada con la Convención sobre la Protección de los Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Es fundamental considerar la posibilidad de una reforma migratoria que facilite procesos de regularización a la comunidad inmigrante centroamericana en el país o una amnistía general para la población inmigrante centroamericana radicada en Guatemala desde hace varios años.

Aprobar las reformas al Decreto 45-2007 relativas al CONAMIGUA y agilizar la elección del Secretario Ejecutivo de dicha institución.

Para garantizar el derecho a elegir y ser electo de la comunidad guatemalteca en el exterior, se insta al Congreso de la República promover reformas a la ley electoral y de partidos políticos.

Fortalecer la participación de la Comisión del Migrante en foros regionales parlamentarios para impulsar desde el Congreso iniciativas regionales que contribuyan a visibilizar la importancia estratégica de la migración y la necesidad de atender las necesidades que de este proceso social y económico se derivan.

D.4.3 Municipalidades

Incorporar el tema migratorio en las agendas municipales de trabajo, especialmente en los departamentos con mayores tasas de emigración. Las municipalidades tienen un gran potencial para generar estadísticas locales a nivel comunitario y municipal, mediante la elaboración de censos municipales o a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, COMUDES, que están estrechamente vinculados a los procesos de emigración local.

La vinculación de las comunidades de origen con las comunidades

emigrantes en Estados Unidos debe ser un aporte importante de las municipalidades, ya que contribuye al acercamiento transnacional y la promoción de estrategias de desarrollo social y uso productivo de remesas, así como al fomento de relaciones sociales familiares, comunitarias y municipales transnacionales.

Las municipalidades deberían promover en medios de comunicación campañas sobre los riesgos de la migración irregular, facilitar acciones para apoyar a familiares de migrantes estafados y desaparecidos, facilitar servicios de intérpretes cuando se requiera en los lugares de destino y propiciar nuevas comunicaciones entre las familias y la diáspora.

D.4.4 Trata de personas

Es necesario que las autoridades de Gobernación y de la DGM, aborden desde una perspectiva integral la trata de personas, específicamente porque en los operativos implementados por la Comisión Multisectorial se prioriza el enfoque migratorio ante el de victimas de trata. Este abordaje dificulta que las víctimas de trata presenten su declaración ante el juzgado correspondiente porque en varias ocasiones, fueron deportadas, práctica que entorpece la sanción contra el victimario. Es decir, cambiar el enfoque en el combate a la migración irregular por un enfoque de atención integral y protección a las víctimas de trata de personas.

Promover jornadas de capacitación y sensibilización a funcionarios de las la PNC, DGM, el Ministerio Publico, Corte Suprema de Justicia para que atiendan correctamente la situación de las víctimas de trata.

Mejorar el sistema de recolección de estadísticas relativas al tema, en coordinación con las instituciones que brindan atención y protección a víctimas de trata. Crear un sistema de información cuantitativa y cualitativa interinstitucional que incluya categorías como grupo etario, étnico, origen de la persona víctima de trata, debido a que cada grupo tiene sus propias características y necesidades, las cuales condicionan la metodología y forma de atención y protección. Esta base de datos contribuirá sustantivamente a mejorar el análisis y la elaboración de informes en base a estadísticas claras y pertinentes.

Incrementar los recursos financieros a la SVET para el mejor desempeño de sus funciones y gestiones de coordinación interinstitucional en temas como actualización, asesoría técnica, fortalecimiento de las capacidades y la coordinación entre instituciones del estado, sociedad civil y cooperación internacional.

Mejorar el sistema de monitoreo en temas de explotación sexual, violencia y trata de personas para identificar las dinámicas, tendencias y principales abusos cometidos por los tratantes.

D.5 Acciones en el ámbito regional

En relación a la política pública migratoria se debe trabajar fuertemente a nivel regional, porque un esfuerzo de esta magnitud requiere estar en sintonía con los países de la región centroamericana y México, para vincularla con una política nacional.

Considerar la importancia de reconocer las buenas prácticas a nivel regional de instancias regionales y aprovechar la propuesta del Sistema de Integración de Centro América SICA para retomar la discusión de la política regional²⁴³.

Establecer acuerdos regionales de Centro América con México para sumar esfuerzos en procesos de cabildeo y negociación con autoridades de los Estados Unidos de América en beneficio de las personas migrantes mesoamericanas en dicho país.

Participar activamente en las reuniones de la CRM para la formulación de políticas y marcos legislativos con enfoque de derechos humanos, de género y con pertinencia cultural.

Fortalecer la participación de sociedad civil en organizaciones regionales migratorias, como la Red Regional de Organizaciones de Sociedad Civil para las migraciones RRCOM.

Garantizar la suscripción de acuerdos regionales y binacionales para la atención digna, ordenada y segura de los grupos de migrantes retornados forzados y voluntarios.

²⁴³ En el año 2013 le corresponde la presidencia pro tempore a Guatemala.

Implementar acuerdos bilaterales para el intercambio de información estadística, mejoras en las condiciones de los centros de aseguramiento y con atención en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, mujeres y poblaciones indígenas en el ámbito laboral con los países de destino, herramienta fundamental para asegurar la protección de los trabajadores migrantes.

Es fundamental que el Estado participe y promueva el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo y en la definición de la Agenda de Desarrollo Post 2015.

D.6 Recomendaciones para mejorar los sistemas de información migratoria

El sistema de estadísticas migratorias en Guatemala puede mejorar considerablemente si el INE incorpora en sus censos de población, de vivienda, de condiciones de vida y agropecuario algunas variables migratorias. Una condición necesaria para mejorar la producción de información estadística sobre migración es fortalecer cuantitativa y cualitativamente la estructura de recursos humanos y financieros de instituciones estatales dedicadas a la elaboración de estadísticas migratorias. En este sentido, es recomendable realizar capacitaciones en temas migratorios a los funcionarios involucrados en las actividades de producción de las estadísticas y producir periódica y sistemáticamente informes estadísticos sobre emigración, inmigración, migración interna, fronteriza y retorno forzado. Incluyendo como mínimo variables de género, edad, etnia, comunidades de origen y destino.

Incorporar la emigración de guatemaltecos y la inmigración en el país en la boleta de la XII Encuesta Nacional de Población que se realizará en el año 2013, indicando variables que permitan que el Estado de Guatemala tenga su propia fuente de estadísticas de la población emigrante e inmigrante. Mediante la convocatoria promovida por el INE se podrán formular las variables, en coordinación con organizaciones de sociedad civil, instituciones migratorias, sectores académicos y organismos internacionales.

La DGM realiza un importante trabajo de acopio de registros sobre movimientos migratorios de ingresos y egresos de personas al país, así como de retornos forzados, procesos de regularización y residencias. Sería recomendable mejorar los sistemas de captura y sistematización, así como facilitar la información disponible a organizaciones sociales e internacionales, toda vez contribuya a perfilar proyectos que mejoren el análisis e intervención en favor de las poblaciones migrantes.

Impulsar el registro nacional migratorio, que bien podría llevar el INE, para promover el intercambio, sistematización, generación de informes estadísticos periódicos y facilitar el acceso a la información disponible. Compilar las diversas fuentes de estadísticas complementarias generadas por instituciones públicas migratorias nacionales de México, Estados Unidos, Canadá y otros países de destino.

Buscar los mecanismos que permitan generar estadísticas de inmigrantes centroamericanos y de otras latitudes radicados en el país de manera irregular, aprovechando la realización del Censo de población del año 2013 en las zonas y regiones con mayor presencia de comunidades inmigrantes.

Afinar la boleta de recopilación de datos de la Oficina de Estadísticas de la DGM para incluir variables que permitan elaborar un mejor perfil de los retornados forzados, que incluya descripción de habilidades, tiempo de estancia, tiempo de realizar el viaje, grupo étnico.

Publicar las estadísticas disponibles en la página web de la DGM para facilitar los procesos de análisis, investigación y definición de propuestas para mejorar la atención migratoria.

Promover la mejora de los registros administrativos, especialmente de las instituciones directamente vinculadas con la gestión migratoria como la DGM, MINEX y Casa Nuestras Raíces.

Plantear ante la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) la consideración y aprobación de la actualización de la boleta de ingreso y salida del país, con datos que propicien información relevante sobre los movimientos migratorios de la ciudadanía guatemalteca hacia el exterior, revisando los campos que se repiten, agregando campos que den cuenta con mayor claridad del motivo de viaje.

Fortalecer el sistema de información estadístico regional incorporando variables que permitan identificar los flujos migratorios que se dan en el Marco del CA-4. Retomar la necesidad de dar una constancia por escrito para garantizar los registros de entrada y salida de los países de la región que conforman el acuerdo de libre movilidad.

Consolidar el sistema de registro de nacionales en el extranjero, por parte de los Consulados, con miras a poder atender mejor a los migrantes en el exterior y tener mejor información sobre ellos.

D.7 Sugerencias para continuar con la elaboración del perfil

Garantizar fondos para la elaboración del perfil migratorio con una periodicidad bianual, a efecto que se constituya en un documento referencial que brinde la información integral de las dinámicas migratorias en Guatemala, mediante un acuerdo interinstitucional (Cancillería, DGM, CONAMIGUA) con la Organización Internacional para las Migraciones en Guatemala.

Generar informes anuales de estadísticas por parte de las instituciones que directa e indirectamente atienden procesos migratorios para facilitar el análisis cuantitativo de las migraciones en el país.

Establecer un sistema de verificación para que las recomendaciones emanadas de los perfiles migratorios sean tomadas en cuenta en la formulación de políticas, programas y acciones en el ámbito migratorio.

Fomentar estudios que perfilen sistemática y coherentemente la relación entre migración y desarrollo humano.

D.8 Cambio climático y migración

Ampliar la base de conocimientos sobre los efectos del cambio climático en la migración, mediante el desarrollo de una plataforma integral de investigación, el impulso de sistemas de análisis local, estudios de casos, metodologías innovadoras, generar datos y conocimientos con visión a largo plazo, vincular la investigación con formulación de políticas, elaborar informes nacionales y regionales, acopiar información sobre desastres y migraciones internas.

Crear y establecer marcos jurídicos e institucionales sólidos que garanticen la protección de las personas que migran por causas ambientales, adoptar planteamientos jurídicos multifacéticos, consolidar la adopción de medidas de protección y asistencia dirigidas a migrantes internos, tener claridad conceptual y empírica sobre migrantes ambientales, aprovechar el marco jurídico internacional relativo al medio ambiente y la migración.

Formular políticas integrales para canalizar la migración con el fin de abordar los distintos efectos del cambio climático y la degradación ambiental en la movilidad humana (reducción, gestión y adaptación al cambio climático).

Fortalecer la capacidad técnica y operativa para apoyar a las poblaciones vulnerables en situación de migración por el cambio climático.

D.9 Investigación

Aunque la migración en sus diversas manifestaciones es un tema transversal en el país y la región, prevalece un vacío de información sistemática y coherente que permita identificar y plantear mejoras en la atención, intervención y políticas públicas. Se hace necesario argumentar mejor el impacto de algunas variables en la economía y el desarrollo humano. En el tema de remesas hacen falta estudios actualizados sobre sus tendencias y usos, mecanismos para reducir los costos de trasferencia financiera, educación financiera, bancarización y programas de incentivos para vincularlas al desarrollo de las comunidades de origen, similares al Programa “3 X 1” de México.

Respecto a la diáspora, se recomienda actualizar un mapeo para saber dónde radica la comunidad emigrante, establecer claramente el perfil e interés en vincularse al desarrollo del país, plantear mecanismos para establecer confianza entre la diáspora y el Gobierno de Guatemala, especialmente en la movilización de socios e involucramiento mediante proyectos piloto, incluyendo retornos temporales, virtuales y permanentes.

Existen temas poco estudiados, como la fuga de cerebros, por lo que se recomienda a las instancias gubernamentales, universitarias, académicas investigarlo y determinar si existe este fenómeno en Guatemala, en qué áreas profesionales y como se puede revertir y convertir en “circulación de talentos”.

Bibliografía

Banco mundial

- 2011 Datos sobre migración y remesas 2011. Banco Mundial. Washington.

Bustamante, J.

- 2008 La Vulnerabilidad de los Migrantes Internacionales como Sujetos de Derechos Humanos El Colegio de la Frontera Norte. En Revista interforum.

Caballeros, A.

- 2007a Reforma migratoria: guerra de baja intensidad contra la migración indocumentada. Balance Hemerográfico 2006. Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala, MENAMIG. Guatemala.
- 2007b Derechos de Cristal: análisis de la problemática migratoria y de las violaciones a los derechos humanos de migrantes en tránsito por Guatemala. MENAMIG. Guatemala.

Caballeros, A. y J. Lorenzana

- 2005 Herederos de pobreza: diagnóstico sobre condiciones socioeconómicas de los trabajadores agrícolas migrantes temporales internos: los casos de Rabinal, Baja Verapaz y Zacualpa, El Quiché. MENAMIG. Guatemala.

Casillas, R.

- 2005 Las rutas de transmigrantes centroamericanos por México un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. México, DF.
- 2006 Semblanzas de la frontera con México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. México.

Castillo, M. Á.

- 2005 Los desafíos de la emigración centroamericana en el Siglo XXI, Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM, No. 7.

Catholic Relief Services (CRS)

- 2010 Niñez migrante Detención y repatriación desde México de niños, niñas y adolescentes centroamericanos no acompañados Informe de investigación. CRS. México.

Conferencia Regional para las Migraciones

- 2009 Lineamientos Regionales para la Atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en casos de repatriación.
s.e. Guatemala.

Congreso de la República

- 1998 Ley de Migración, Decreto 95-98 del Congreso de la República.
Guatemala.
- 2003 Ley de Protección Integral de Niños, niñas y adolescentes PINA.
Guatemala.
- 2007 Decreto No. 46-2007 Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala. Guatemala.

Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA)

- 2010 Marco General y Descripción de Acciones del Estado de Guatemala en Materia Migratoria. Guatemala.

Cordero, R.

- 2010 Programa de Trabajadores temporales, una perspectiva global. En Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales Compilación de trabajos San Salvador, El Salvador, 23 y 24 de Abril de 2009. OIM/CELADE. Santiago de Chile.

Dardón, J.

- 2011 Diagnóstico Nacional de Guatemala. En Construcción de espacios y estrategias de Diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México. Instituto de Estudios y Divulgación sobre migración INEDIM e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo. INCEDES. México.

Defensoría de la Niñez y la Juventud Procuraduría de los Derechos Humanos

- 2006 Derribando muros. La realidad de la niñez y adolescencia migrante en la frontera Guatemala - México. Guatemala PDH.

Departamento de Estado de los Estados Unidos de America

- 2012 Informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Informe Anual Sobre Trata de Personas.

Díaz, E.

- 2009 Impactos de las remesas sobre la estabilidad macroeconómica: los casos de México y Centroamérica". Revista CEPAL, No. 98. Agosto de 2009.

Escobar Sarti, C.

- 2008 Los pequeños pasos en un camino minado: Migración, niñez y juventud en Centroamérica y el sur de México. PCS. Guatemala.

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

- 2010 La tormenta perfecta. Impacto del cambio climático en la niñez y la adolescencia. Guatemala.
2011 El Salto al Norte: violencia, inseguridad e impunidad del fenómeno migratorio en Guatemala. Guatemala.

Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA)

- 2010 Migración y salud en zonas fronterizas en Guatemala y México. Serie Población y Desarrollo No. 91. Santiago de Chile.

Girón, C.

- 2010 Niñez indígena en migración. En Torres, Alicia coord. Derechos en riesgo y tramas culturales FLACSO. Ecuador.
2011 Estudio Migratorio de Guatemala. En Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana. Sin Fronteras e INCEDES. México, DF.

Gobierno de Guatemala. Ministerio de Relaciones Exteriores

- 2010 Marco General de la Política Exterior de Guatemala. MINEX Guatemala.

Gobierno de la República. Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República

- 2010a Informe anual Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala.
2010b III informe de avances en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Guatemala.

Grupo Articulador de la Sociedad Civil para la Elaboración del Informe Alternativo

- 2010 Informe Alternativo de Guatemala sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. MENAMIG Guatemala.

Herrera, S.

- 2003 Trabajadores agrícolas temporales en la frontera Guatemala – México Universidad de San Carlos de Guatemala. Dirección General de Investigación. Guatemala.

Homeland Security 2011

- 2012 Yearbook of Immigration Statistics, Office Statistics. Homeland Security Washington. Estados Unidos de América.

Instituto Nacional de Estadística

- 2002 XI Censo Nacional de población, INE Guatemala.
- 2003 IV Censo Agropecuario Guatemala 2003. Número de Fincas Censales. Existencia animal, producción pecuaria y características complementarias de la finca censal y del productor agropecuario. Tomo IV. Guatemala.
- 2005 Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. ENEI 2004. INE Guatemala

Instituto Nacional de Migración

- 2011 Estadísticas migratorias Síntesis 2011 en INM México.

Jonas, S., A. Rincón y N. Rodríguez

- 2000 La Inmigración Guatemalteca En Los EE.UU. 1980-1996 Ponencia presentada para la discusión en Latin American Studies Association, Miami, Estados Unidos de América.

Martínez López, J.

- 2008 Diagnóstico Situación de los trabajadores centroamericanos en Guatemala 2008. MENAMIG. Guatemala.

Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala

- 2012 Balance de los primeros meses de emigración. MENAMIG. Guatemala.

Monzón, A.

- 2006 Viajeras invisibles. Mujeres migrantes en la Región Centroamericana y el Sur de México Project Consult Services. Guatemala.

Mosquera Aguilar, A.

- 2005 La legislación migratoria guatemalteca: antecedentes, fuentes y condicionamiento social del derecho sobre extranjeros. Programa de Migración. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Sede Guatemala.

Naciones Unidas

- 2009 Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante Misión Guatemala 24-28 de Marzo 2008. Ginebra, Suiza.

Oficina del Censo de los Estados Unidos

- 2011 Series históricas. <http://www.census.gov>.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 2006 Glosario sobre Migración. OIM. Ginebra, Suiza.
- 2008 Encuesta sobre Remesas 2008 y Medio Ambiente. OIM Guatemala.
- 2010a Organización Internacional para las Migraciones. Encuesta sobre Remesas 2010 Protección de la Niñez y Adolescencia. OIM/UNICEF Guatemala 2011.
- 2010b Guatemala: migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados. OIM Guatemala.
- 2011 Medioambiente, cambio climático y migración: Perspectiva y actividades de la OIM. En http://publications.iom.int/bookstore/free/ClimateChangeSP_FINAL.pdf.

Palma, G., A. Taracena y P. Alwin

- 2002 Procesos agrarios desde el siglo XVI a los acuerdos de paz publicado Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, Misión de Naciones Unidas para Guatemala MINUGUA y Comisión Presidencial para la Resolución de Conflictos de Tierra CONTIERRA Guatemala.

Petit, J. M.

- 2003 Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos. CEPAL. CELADE y BID. Santiago de Chile, Chile.

Programa de Naciones Unidas en Guatemala

- 1998 Guatemala, los contrastes del desarrollo humano Edición 1998. Guatemala.
- 2007 Informe sobre desarrollo humano: México 2006-2007. Migración y desarrollo Humano. México DF.
- 2012 Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe de Desarrollo Humano 2012. Guatemala.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

- 2009 Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. PNUD, Nueva York , Estados Unidos de América.
- 2011 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Panorama Ambiental del informe del Estado de la Región. PNUD San José, Costa Rica.

Romero, W. y E. Zapil

- 2009 Dinámica Territorial del Consumo; la Pobreza y la Desigualdad en Guatemala, 1998, 2006. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, de la Universidad Rafael Landívar, IDIES / URL. GUATEMALA.

Secretaría de Bienestar Social. Casa Hogar Nuestras Raíces

- 2011 Informe de actividades durante el año 2010. Quetzaltenango, Guatemala.

Sommers, A.

- 2012 El Derecho de Inmigración en Práctica en los Estados Unidos y la Investigación de la Repatriación de los Niños No Acompañados de Guatemala. Guatemala.

Tishler Visquerra, S.

- 2001 Guatemala 1944: Crisis y revolución, ocaso y quiebre de una forma estatal F y G editores. Guatemala.

Ugalde, M. y V. Peláez

- 2009 Guatemala: hoy son lágrimas, mañana son dólares. En Más allá de las remesas: familias de migrantes en América Latina. Federación Internacional de Universidades Católicas. Centro de Investigaciones Sociológica, Económicas, Políticas y Antropológicas. Pontificia Universidad Católica del Perú. FIUC. CISEPA. Lima, Perú.

Universidad Nacional de Lanus

- 2009 Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes, en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe: estándares jurídicos básicos y líneas de acción para su protección Universidad Nacional de Lanus. Buenos Aires, Argentina.

Sitios WEB

- <http://www.inm.gob.mx>
- <http://www.ice.gov/>
- <http://www.movilidadhumana.com>
- <http://www.migracion.gob.gt>

ANEXO

Recomendaciones del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

15 período de sesiones

12 a 23 de Septiembre de 2011

Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Guatemala

1. El Comité examinó el primer informe de Guatemala (CMW/C/GTM/1) en sus sesiones 171.^a y 172.^a (véanse CMW/C/SR.171 y 172), celebradas los días 14 y 15 de Septiembre de 2011, y aprobó las observaciones finales siguientes en sus sesiones 181.^a y 182.^a, celebradas los días 21 y 22 de Septiembre de 2011.

A. Introducción

2. El Comité celebra la presentación del primer informe del Estado parte, a pesar del retraso en presentarlo, así como las respuestas a su lista de cuestiones y la información adicional expuesta de forma oral por la delegación que han permitido al Comité una mejor comprensión de la aplicación de la Convención en Guatemala. El Comité agradece el diálogo franco y constructivo entablado con la delegación.
3. El Comité reconoce que Guatemala, como país de origen de trabajadores migratorios, ha avanzado en la protección de los derechos de sus connacionales en el exterior. Sin embargo, presenta grandes retos para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en su calidad de país de tránsito y de destino.
4. El Comité observa que algunos de los países en los cuales se da empleo a trabajadores migratorios guatemaltecos siguen sin ser parte de la Convención, lo cual podría constituir un obstáculo para el disfrute de los derechos que les asisten en virtud de la Convención.

B. Aspectos positivos

5. El Comité acoge los esfuerzos del Estado parte para promover y proteger los derechos de los trabajadores migratorios guatemaltecos en el exterior y saluda la creación del CONAMIGUA en 2007, el establecimiento de consulados móviles, principalmente en diversas ciudades de Estados Unidos, así como la celebración de la Feria de Asesoría Legal Migratoria en Los Ángeles California, en Agosto de 2009.
6. El Comité celebra el reconocimiento del Estado parte de la competencia del Comité para recibir comunicaciones de Estados parte y particulares, de conformidad con los artículos 76 y 77 de la Convención.
7. El Comité celebra que el Estado parte haya concertado acuerdos bilaterales y multilaterales, en el plano regional e internacional, para promover condiciones seguras, equitativas y humanas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares, tales como:
 - a) El Acuerdo de Cooperación Consular y Asuntos Migratorios entre la República de Guatemala y la República del Perú; b) El Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.
8. El Comité acoge con beneplácito la entrada en vigor de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Decreto Nº 9-2009).
9. El Comité celebra asimismo la adhesión a los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos:
 - a) La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, en 2009;
 - b) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 2008;
 - c) La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, en 2007;
 - d) El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en 2004.

C. Principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones

1. Medidas generales de aplicación (artículos 73 y 84)

Legislación y aplicación

10. El Comité observa con preocupación que el marco legislativo en materia de migración vigente en el Estado parte adolece de imprecisiones que resultan en la inefectiva protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. Al mismo tiempo, el Comité toma nota de la iniciativa de ley 41-26 (Ley de Migración); sin embargo, le preocupan informaciones que indican que dicha iniciativa no incorpora de manera adecuada las disposiciones de la Convención. También nota que el debate en el pleno del Congreso sobre la iniciativa de ley 41-26 sigue pendiente desde Julio de 2010.
11. El Comité recomienda al Estado parte que tome todas las medidas necesarias para finalizar una pronta revisión de la iniciativa de ley 41-26 y se asegure de que quede plenamente armonizada con las disposiciones de la Convención. El Comité también alienta al Estado parte a que dicha iniciativa de ley sea adoptada lo antes posible para extender la protección de sus derechos a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares en el Estado parte.
12. El Comité observa que el Estado parte ratificó en 1952 el Convenio Nº 97 de Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949), pero que aún no ha ratificado el Convenio N.º 143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, de 1975.
13. El Comité invita al Estado parte a que estudie la posibilidad de ratificar cuanto antes el Convenio N.º 143 de la OIT.

Recopilación de datos

14. El Comité toma nota de los esfuerzos para mejorar la recopilación de datos, particularmente el establecimiento de un sistema de estadísticas migratorias por la DGM. Sin embargo, lamenta la poca información estadística proporcionada y también la falta de información con relación a distintos criterios necesarios para la evaluación de la efectiva implementación de la Convención, en particular en lo que respecta a

los migrantes en tránsito, las mujeres migrantes, los niños migrantes no acompañados y los trabajadores migratorios fronterizos y de temporada.

15. El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para que el sistema de estadísticas migratorias tenga en cuenta todos los aspectos de la Convención, e incluya datos detallados sobre la situación de los trabajadores migratorios en el Estado parte, los que estén en tránsito y los emigrantes, y lo alienta a recopilar información y estadísticas desagregadas por sexo, edad, motivos de ingreso y salida del país y trabajo desempeñado. Cuando no sea posible obtener información precisa, por ejemplo con relación a los trabajadores migratorios en situación irregular, el Comité agradecería recibir datos basados en estudios o en cálculos aproximados.

Formación y difusión de la Convención

16. El Comité nota con beneplácito la publicación de la Convención en recopilaciones de instrumentos internacionales y su distribución entre funcionarios y empleados públicos del Estado parte, así como la publicación de una versión pedagógica de la misma. Sin embargo, observa con inquietud que no se presenta información que demuestre que el Estado parte haya desarrollado y realizado programas específicos y de carácter permanente que capaciten sobre el contenido de la Convención a los funcionarios pertinentes, como los funcionarios de la DGM y la PNC, y a la sociedad civil.

17. El Comité recomienda al Estado parte que desarrolle programas de educación y capacitación, de carácter permanente, sobre el contenido de la Convención. Así mismo, recomienda que la formación incluya a todos los funcionarios que trabajan en actividades relacionadas con la migración, incluso a nivel local. El Comité alienta al Estado parte a garantizar que los trabajadores migratorios tengan acceso a información sobre los derechos que les asisten en virtud de la Convención, y a colaborar con las organizaciones de la sociedad civil en la difusión de información y la promoción de la Convención.

2. Principios generales (artículos 7 y 83)

No discriminación

18. El Comité expresa preocupación ante la información de que en el Estado parte los trabajadores migratorios y sus familiares son en ocasiones objeto de actitudes discriminatorias y de estigmatización en el ámbito social.
19. El Comité alienta al Estado parte a que:
 - a) Intensifique sus esfuerzos para asegurar que todos los trabajadores migratorios y sus familiares en su territorio o sujetos a su jurisdicción gocen de los derechos consagrados en la Convención sin ningún tipo de discriminación, de conformidad con el artículo 7; b) Tome medidas inmediatas y efectivas, en particular campañas de sensibilización para el combate contra prejuicios y contra la estigmatización social, dirigidas a las autoridades públicas que trabajan en las principales esferas de la inmigración, incluso a nivel local, y al público en general.

Derecho a un recurso efectivo

20. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte según la cual todo individuo, independientemente de su nacionalidad, ve protegidos sus derechos consagrados en la legislación y además tiene acceso a los tribunales de justicia y a los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, incluyendo a los trabajadores migratorios, quienes pueden recurrir a los mecanismos de presentación de denuncias ante la Institución del Procurador de Derechos Humanos. Sin embargo, sigue preocupando al Comité que los trabajadores migratorios, independientemente de su condición jurídica, desconocen las acciones judiciales y las reparaciones administrativas y jurídicas a las que tienen derecho, lo cual se traduce en la práctica en un acceso limitado a la justicia.
21. El Comité alienta al Estado parte a redoblar sus esfuerzos para informar a los trabajadores migratorios sobre los recursos legales a su disposición y las reparaciones administrativas y jurídicas a las que tienen derecho, y a atender sus denuncias en la forma más eficaz y rápida posible. El Comité recomienda que el Estado parte vele por que en la legislación y en la práctica los trabajadores migratorios y sus familiares, incluso los que se encuentren en situación irregular, gocen de los mismos derechos que los nacionales del Estado parte a presentar denuncias y recibir reparaciones efectivas ante los tribunales, entre otros los tribunales laborales.

3. Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículos 8 a 35)

22. El Comité observa con preocupación que los procedimientos de expulsión o deportación no están regulados en la legislación nacional de conformidad con las disposiciones de la Convención. En particular le preocupa que la ley no prevea el derecho a solicitar una suspensión de la expulsión. También le preocupa la información sobre casos de detención por largos períodos de tiempo, en el albergue de la DGM, de trabajadores migratorios y de sus familiares en situación irregular, provenientes de países extra continentales, y de no asignación de intérpretes.
23. El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos migratorios, incluidos la deportación y la expulsión, estén en conformidad con el artículo 22 de la Convención, y que sean procedimientos excepcionales y de carácter administrativo. El Comité insta al Estado parte a que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan derecho a solicitar el recurso de apelación de su orden de expulsión, así como la suspensión de la misma hasta que se lleve a cabo su revisión. Asimismo, el Comité invita al Estado parte a realizar las investigaciones necesarias y eficaces sobre las irregularidades cometidas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que no respeten los procedimientos migratorios, y aplicar las sanciones correspondientes cuando así proceda.
24. El Comité toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado parte sobre sus esfuerzos para mejorar las condiciones del albergue de migrantes de la DGM. Sin embargo, muestra su preocupación ante las informaciones recibidas que indican que las condiciones de dicho albergue son inadecuadas, en particular la falta de espacios libres y ventilación para los migrantes, así como el limitado acceso a los servicios sociales básicos. Asimismo, preocupa al Comité la limitada información sobre el número de migrantes alojados en el albergue de la DGM por violaciones a la legislación migratoria vigente, dado el considerable número de migrantes que transitan cada año por el territorio del Estado parte.
25. El Comité recomienda que el Estado parte continúe sus esfuerzos para mejorar las condiciones del albergue para migrantes, velando porque se ofrezcan los servicios sociales básicos, incluyendo la alimentación, condiciones de higiene y de salud. Lo alienta también a resguardar que se agilicen los procesos de salida y a que se asegure la debida separación de hombres y de mujeres. El Comité solicita al Estado parte que incluya en

su próximo informe datos desglosados por edad, sexo y nacionalidad, así como el número de migrantes alojados en el albergue de la DGM.

26. Al Comité le preocupa la información que confirma que, funcionarios de la DGM y agentes de la PNC invocan la invalidez de los documentos de identidad de los trabajadores migratorios y sus familiares, generalmente en tránsito, para cometer contra ellos abusos y violaciones de derechos, entre los que destacan la retención y destrucción de documentos de origen, así como también cobros ilegales por entrar o salir del territorio del Estado parte.

27. El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas adecuadas para poner fin a los abusos y violaciones contra trabajadores migratorios y sus familiares.

En particular, el Comité insta al Estado parte a establecer un mecanismo de monitoreo del desempeño de los agentes de la DGM y de la PNC, que garantice la investigación de abusos y violaciones contra los trabajadores migratorios y sus familiares, tales como la retención y destrucción de sus documentos de identidad, y que además los responsables sean procesados y sancionados, a la luz del artículo 21 de la Convención.

28. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte según la cual los trabajadores migratorios en situación irregular tienen la posibilidad de regularizar su situación migratoria y la obtención de la autorización para trabajar en el Estado parte.

Sin embargo, inquieta al Comité que los procesos existentes de regularización de la población migrante son de difícil acceso para los trabajadores migratorios no calificados y sus familiares, en situación irregular, ya sea por sus altos costos o por sus numerosos y complejos requerimientos y condiciones.

29. El Comité alienta al Estado parte a intensificar sus esfuerzos para diseñar, implementar y difundir una política integral de regularización migratoria para los trabajadores migratorios y sus familiares en situación irregular, cumpliendo con el principio de no discriminación.

30. En relación con el artículo 26 de la Convención, preocupa al Comité que el artículo 212 del Código de Trabajo no garantiza a los trabajadores migratorios en situación irregular su derecho a afiliarse a un sindicato.

31. El Comité recomienda que el Estado parte tome todas las medidas necesarias, incluso enmiendas legislativas, para garantizar a los trabajadores migratorios en situación irregular el derecho a participar y afiliarse libremente a sindicatos, de conformidad con el artículo 26 de la Convención.
32. El Comité toma nota de la existencia de la Comisión de Salud Fronteriza México- Guatemala, cuyo objetivo es la elaboración de planes de acción y la prestación de atención médica a trabajadores migratorios en la zona fronteriza. Sin embargo, observa con preocupación la falta de programas específicos que faciliten el acceso a servicios de atención médica urgente y de acceso a la educación de los trabajadores migratorios y de sus familiares que se encuentran en el territorio del Estado parte.
33. El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas concretas y efectivas, tales como la elaboración de programas específicos, para garantizar el acceso a servicios de atención médica urgente y el acceso y permanencia en el sistema educativo, en particular, de los hijos/as de los trabajadores migratorios en situación irregular, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Convención.

4. Otros derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular (artículos 36 a 56)

34. El Comité expresa su preocupación por la disposición en el artículo 102 (q) de la Constitución del Estado parte, así como en el Código del Trabajo, según las cuales los extranjeros no pueden formar parte de la directiva de los sindicatos.
35. El Comité recomienda y alienta al Estado parte a que adopte las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores migratorios y a sus familiares el derecho a formar asociaciones y sindicatos y a formar parte de sus órganos ejecutivos, de conformidad con el artículo 40 de la Convención.
36. El Comité toma nota de que en las discusiones sobre las reformas a Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado parte se ha incluido el tema de otorgar el derecho al voto de los guatemaltecos en el exterior. Sin embargo, lamenta que las discusiones al respecto, junto con la reforma a dicha ley, estén pendientes desde Diciembre de 2008.
37. El Comité alienta al Estado parte a que prosiga en sus esfuerzos con miras a revisar el marco jurídico y a tomar medidas adicionales que faciliten el ejercicio del derecho de voto a los trabajadores migratorios guatemaltecos que residen en el extranjero.

5. Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares (artículos 64 a 71)

38. El Comité expresa su preocupación ante la falta de coordinación y lineamientos claros entre las instituciones competentes del Estado parte que se ocupan de los diferentes aspectos de la migración internacional, entre ellas la DGM, la PNC y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
39. El Comité alienta al Estado parte a priorizar la finalización y puesta en marcha de la Política Pública Integral en Materia de Migración, la cual facilitará una mejor coordinación institucional en materia migratoria. Recomienda al Estado parte que dicha política incorpore la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de conformidad con la Convención. Asimismo, lo alienta a fortalecer las capacidades del CONAMIGUA como mecanismo de supervisión de las instituciones y órganos gubernamentales encargados de proteger y prestar asistencia a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares.
40. El Comité toma nota del apoyo logístico que el Estado parte proporciona a los trabajadores migratorios guatemaltecos que han sido repatriados para que sean trasladados a sus lugares de origen. Sin embargo, le preocupa la falta de medidas con vistas a facilitar su reasentamiento y reintegración económica, social y cultural.
41. El Comité recomienda que el Estado parte desarrolle un programa con arreglo a los principios de la Convención, con miras a asistir a los migrantes que regresan para su reinscripción duradera en el tejido económico, social y cultural de Guatemala.
42. El Comité toma nota de la puesta en marcha del Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes, cuyo objetivo es proporcionar asistencia a menores no acompañados repatriados. Sin embargo, preocupa al Comité la falta de información sobre medidas para una adecuada identificación y, por lo tanto protección, de niños/as y adolescentes migrantes no acompañados, en tránsito, los cuales se encuentran en riesgo de ser víctimas de abusos y violaciones durante la ruta migratoria. El Comité también lamenta la falta de datos e información sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes en Guatemala cuyos padres han emigrado al exterior, en particular en cuanto a su entorno familiar y educativo.

43. El Comité alienta al Estado parte a orientar sus esfuerzos hacia la creación de políticas que respondan a las dificultades que enfrentan los niños/as y adolescentes migrantes no acompañados, así como la creación de mecanismos de identificación y protección de estos menores tomando en cuenta las directrices para la asistencia de menores no acompañados adoptadas por la Conferencia Regional sobre Migración.

También recomienda que el Estado parte lleve a cabo estudios sobre la situación de niños, niñas y adolescentes en Guatemala cuyos padres han emigrado al exterior, con vistas a generar políticas de atención, protección y reunificación familiar.

44. El Comité toma nota de los esfuerzos llevados a cabo por el Estado parte para combatir el delito de la trata de personas. Sin embargo, le preocupa la aparente duplicación de roles y la falta de coordinación entre las instituciones encargadas de combatir dicho fenómeno, en particular entre la SVET y la Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas. Asimismo, le preocupan las carencias de información en cuanto a la implementación de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, en particular en cuanto a la adecuada identificación, protección y atención a las víctimas, así como en cuanto a la efectiva investigación, persecución y sanción de los responsables del delito de trata, en particular los casos de involucramiento de funcionarios públicos en este delito. Al Comité también le preocupa la falta de estudios, análisis y datos desglosados en el Estado parte con que evaluar la magnitud del fenómeno, tanto dentro como a través del territorio del Estado parte y desde éste.

45. El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para combatir la trata de personas, en particular mediante: a) La adopción de reglamentos para garantizar la aplicación de la legislación de lucha contra la trata de personas; b) La formación adecuada e intensiva de la PNC para mejorar sus capacidades de identificación de víctimas, además de la capacitación permanente para funcionarios y funcionarias públicas, en especial para la PNC, jueces y tribunales penales, agentes fiscales, inspectores/as del trabajo, profesoras/es, profesionales de la salud a nivel nacional y representantes y funcionarios de embajadas y consulados guatemaltecos sobre el fenómeno de la trata; c) La recopilación sistemática de datos desglosados con miras a combatir mejor la trata de personas; d) La adopción de medidas para que los responsables de la trata de personas sean juzgados y sancionados adecuadamente, incluso funcionarios públicos; e) La intensificación de campañas para la prevención de la migración irregular, incluyendo la trata de personas;

- f) El desarrollo de mecanismos efectivos de identificación y protección a las víctimas de trata; g) La generación de una estrategia para asegurar el respeto de los derechos de las víctimas, evitar su re victimización y la generación de proyectos de vida teniendo en cuenta las consecuencias físicas, psicológicas y sociales que sufren las víctimas de trata;
46. Con respecto al tráfico ilícito de migrantes, el Comité recomienda al Estado parte que: a) Realice las investigaciones y acciones necesarias con el fin de sancionar a los responsables del tráfico ilícito de migrantes; b) Intensifique las campañas a nivel local, dirigidas a la población en general, sobre los riesgos de la migración irregular.

6. Seguimiento y difusión

Seguimiento

47. El Comité pide al Estado parte que, en su segundo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales. El Comité recomienda al Estado parte que tome todas las disposiciones apropiadas para que se apliquen las presentes recomendaciones, entre otras cosas, transmiéndolas al Congreso, así como a las autoridades locales, para que las examinen y se adopten las medidas pertinentes.

Difusión

48. El Comité pide asimismo al Estado parte que difunda las presentes observaciones finales, en especial a los organismos públicos, al poder judicial, a las autoridades diplomáticas y consulares y a las organizaciones no gubernamentales y demás integrantes de la sociedad civil, así como a las universidades y público en general y, que adopte las medidas necesarias para darlas a conocer a los trabajadores migratorios guatemaltecos en el exterior y a los trabajadores migratorios extranjeros en tránsito o residentes en Guatemala.

7. Próximo informe periódico

49. El Comité pide al Estado parte que presente su segundo informe periódico a más tardar el 1 de Octubre de 2016.

Ginebra, Suiza 18 de Octubre 2011.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

PROYECTO DE APOYO A REPATRIADOS

Organización Internacional para las Migraciones
17 Route des Morillons, CH-1211, Geneva 19, Suiza
Tel: +41 22 717 9111 • Fax: +41 22 798 6150
Correo electrónico: hq@iom.int • Internet: <http://www.iom.int>



ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL
PARA LAS MIGRACIONES -OIM