



DEPORTADOS, ENTRE EXPECTATIVAS Y DESESPERANZAS

Es nuestro deber tener siempre presente en nuestros ojos el destino de aquellos deportados, percibir su miedo, su dolor, su desesperación, para no olvidarlos, para mantenerlos vivos en nuestro recuerdo y en nuestras oraciones. Papa Francisco, 2013

Introducción

La deportación de personas migrantes que regresan a los países del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras), procedentes de países por donde transitan o a los que han llegado, sin atender las normas migratorias de estos países, representa una realidad compleja y contundente que genera consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales para sus lugares de origen. Los flujos de personas deportadas desde Estados Unidos de América (EUA) y los Estados Unidos Mexicanos (EUM) se han incrementado en los últimos años, lo que establece un reto para las políticas públicas de cada país que las recibe, con el fin de mitigar los impactos del retorno forzado.

Las deportaciones masivas de México y EUA no han logrado contener la ola de centroamericanos que huyen de la pobreza endémica combinada con una violencia epidémica.

El proyecto *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica* surge con el propósito de formular tres monografías sobre Guatemala, El Salvador y Honduras, sobre la institucionalidad pública con la que cuenta cada país para atender a las personas deportadas desde EUM y EUA. El proyecto cuenta con la participación de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies, Guatemala), la Fundación Guillermo Manuel Ungo (Fundaungo, El Salvador) y el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Fosdeh, Honduras), con el apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), sede Guatemala.

¿Qué es la deportación?

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)¹, la deportación se define como el *acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado.*

Deportación, expulsión o retorno: ¿qué término utilizar?

En estricto sentido, el término correcto es *deportación*, pues implica una disposición legal impuesta por una nación que obliga a una persona migrante a regresar a su país de origen. Sin embargo, en América Central, el uso de este término ha contribuido a la estigmatización de las personas que regresan deportadas.

En algunos casos se utiliza por los países de tránsito o de destino final, el término *expulsión*, entendida esta como *el acto de una autoridad del Estado con la intención y el efecto de asegurar la salida del territorio de ese Estado de una o varias personas (extranjeros), contra su voluntad*².

Para combatir la estigmatización, se han utilizado términos alternativos para expresar la condición de las personas deportadas. Por ejemplo, el término *repatriación*. Sin embargo, este término, en el derecho internacional, tiene una estrecha vinculación con las personas refugiadas o prisioneros de guerra.

¹ Fuente: Glosario sobre Migración. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2006. ISSN 1816-1014

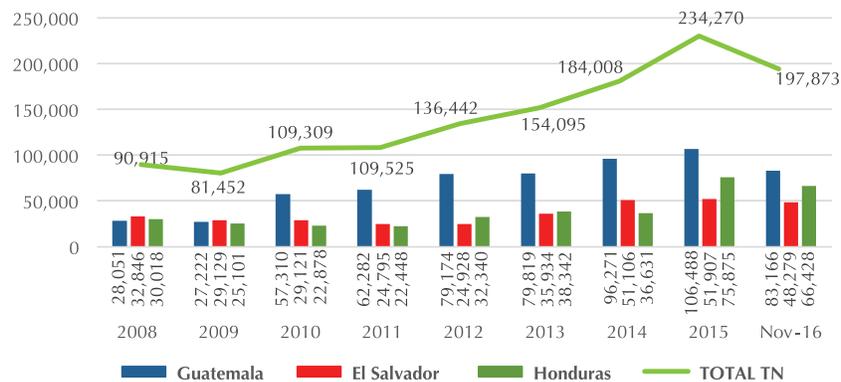
² *Ibidem.*

Actualmente se emplea el término *retorno*, con el propósito de no utilizar el término deportación y aminorar la estigmatización. Sin embargo, el retorno es un concepto con varias connotaciones, por lo que su acepción más general tiene que vincularse a la forma en que se organiza, siendo, por tanto, el término correcto: *retorno forzoso*.

Cantidad de retornados

Para el período 2008-noviembre 2016, se contabilizan 1.3 millones de ciudadanos retornados forzados desde los EUA y los EUM, hacia los países del TN. El año en que se dio el mayor número de retornos forzados fue 2014, con más de 234,000 personas retornadas por vía aérea y terrestre.

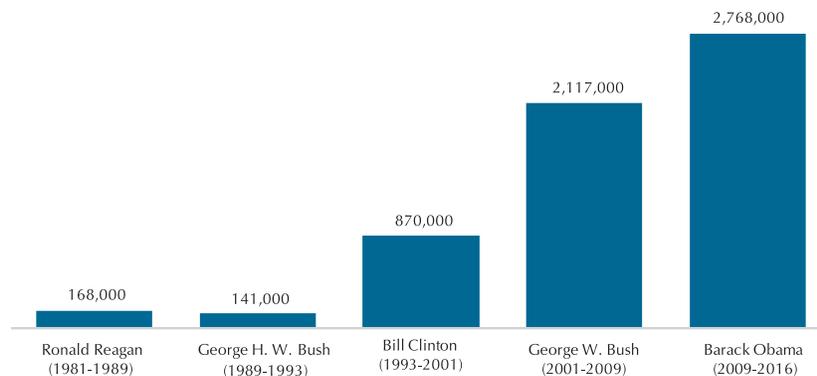
Total de personas retornadas a los países del TN desde EUA y MX, 2008-nov 2016



Fuente: Estadísticas de las autoridades migratorias de Guatemala, El Salvador y Honduras.

El crecimiento (2008-2016), en el número de retornos forzados ha sido desmedido, registrando Guatemala un aumento de alrededor de 280 %, El Salvador 58 % y Honduras 152 %.

Las deportaciones totales por período presidencial en los EUA, desde la década de 1980, han mantenido una tendencia creciente, coincidiendo con lo que se califica como un endurecimiento de las políticas migratorias de ese país, con el fin de impedir el ingreso de migrantes ilegales, expulsar a quienes estén residiendo de manera irregular, en particular quienes tienen algún conflicto con la ley.

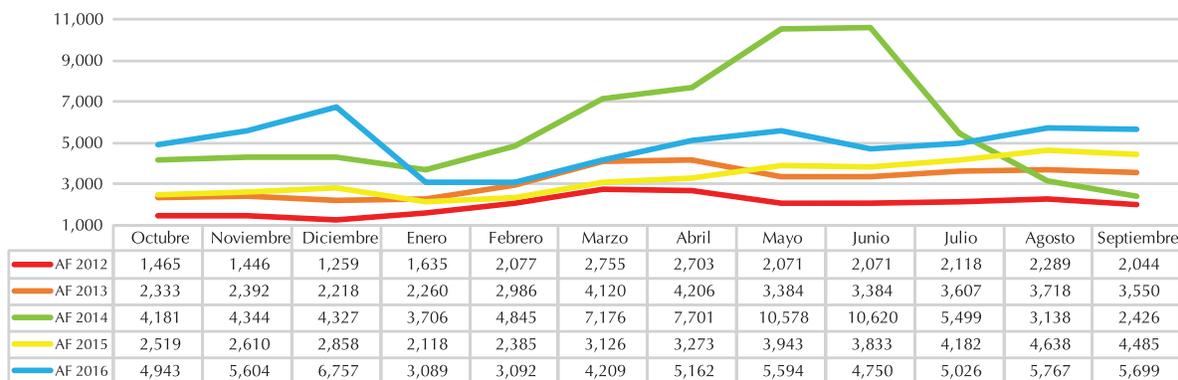


Sin embargo, no solo el número total de personas retornadas llama la atención, el caso de los menores no acompañados³ es un caso que ejemplifica la situación dramática de la migración, calificada por algunos, como la segunda crisis migratoria más grande del mundo, solo superada por Siria.

Con datos de la Patrulla Fronteriza de los EUA, las detenciones totales de menores no acompañados en su frontera suroeste, para los años fiscales 2012-2016, ascendieron a más de 230,000, los cuales representan el 11.57 % del total de 1.99 millones (todas las nacionalidades) detenidos al momento de tratar de ingresar a ese país.

³ OIM: Personas que no tienen la mayoría de edad (18 años) y que no viajan acompañadas por un padre, un tutor o cualquier otro adulto quien por ley o costumbre es responsable de ellos.

Menores de edad no acompañados detenidos en la frontera suroeste de los Estados Unidos de América. Años fiscales 2012-2016



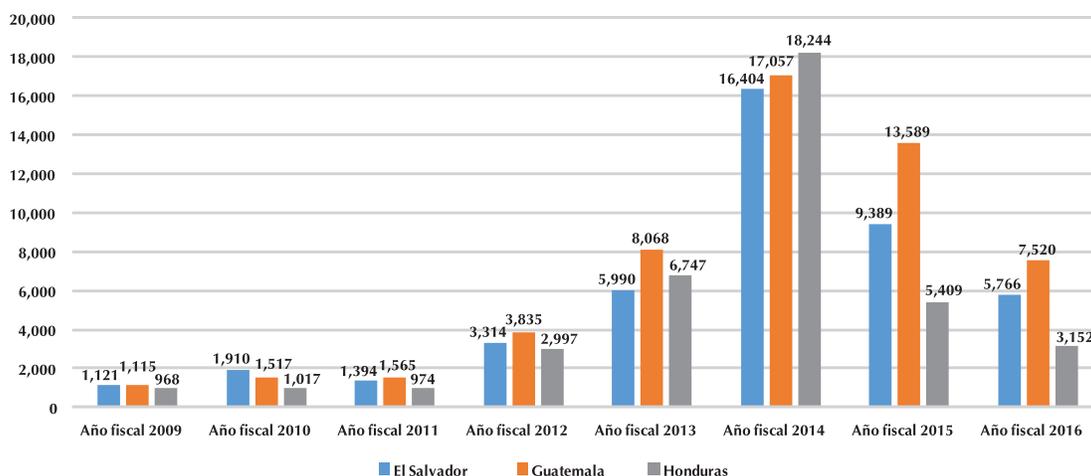
Fuente: U.S. Customs and Border Protection.

Muchos de estos menores han sido retornados a sus países de origen, pero otros muchos permanecen en centros de detención en los EUA, pendientes de resolver su situación migratoria por parte de los tribunales especializados, los cuales, por el volumen de casos, tienen programadas audiencias hasta el año 2018.

Tomando datos de las autoridades de los EUA, el número de niños, niñas y adolescentes no acompañados detenidos en la frontera sur de los Estados Unidos, para los años fiscales 2009-2015⁴, este sumó, para los procedentes de países del TN, un total de 139,062, lo que representa sesenta por ciento de todos los aprehendidos. Del total, el 39 % procede de Guatemala, 33 % de El Salvador y 28 % de Honduras.

El año fiscal que mayores capturas registra la Patrulla Fronteriza es 2014, con más de 51 mil menores no acompañados procedentes de los países del TN.

Número de menores no acompañados detenidos en la frontera suroeste de los Estados Unidos de América procedentes del TN. Años fiscales 2009-2015



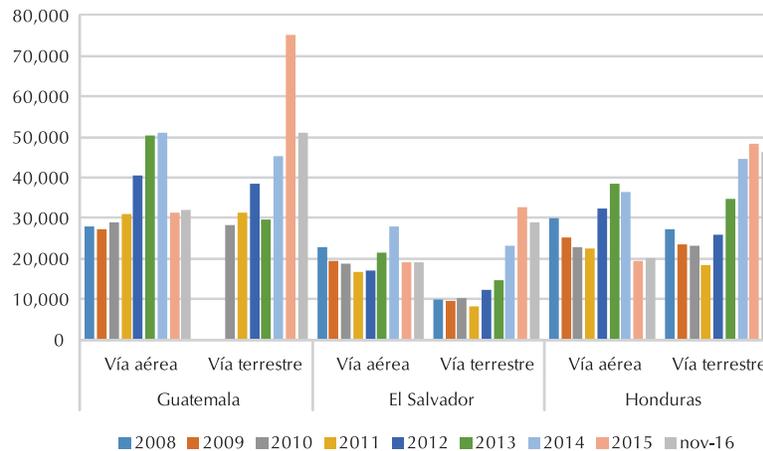
Fuente: U.S. Customs and Border Protection.

Desde 2008 se ha dado un cambio en cuanto al medio utilizado para retornar a los migrantes a los países de origen. De esta cuenta, ha crecido el número de deportados por vía terrestre, provenientes de México, en particular desde el año 2014, lo cual coincide con el endurecimiento de las políticas migratorias, y de la decisión estratégica tomada por

⁴ Nota: El año fiscal en Estados Unidos inicia el 1 de octubre del año natural anterior y termina el 30 de septiembre del año natural actual. Fuente: elaboración propia basada en cifras del Department of Homeland Security.

EUA en coordinación con MX, de interceptar y retornar a los migrantes, en particular los ilegales, en su trayecto hacia el norte. Mientras que en 2013 el 58.2 % (109,897) eran transportados por vía aérea, para 2016, el 64 % (126,252) de un total de 197,633, ha sido retornado por vía terrestre.

Total personas retornadas por vía aérea y terrestre hacia países TN, 2008-nov 2016

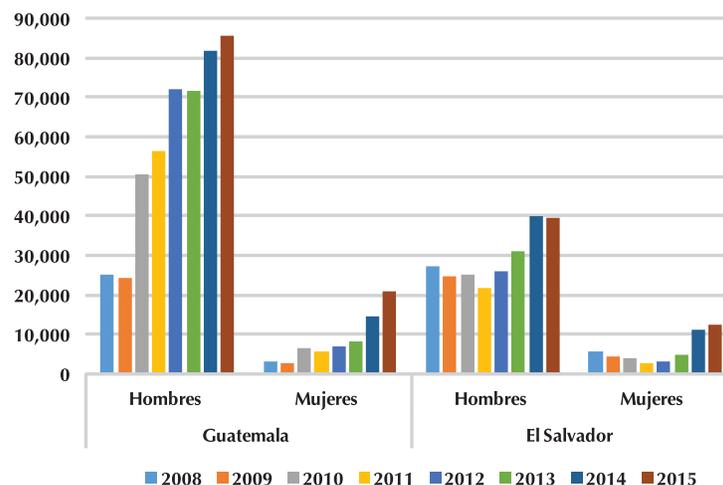


Fuente: Estadísticas de las autoridades migratorias de Guatemala, El Salvador y Honduras.

El aumento de las deportaciones por vía terrestre está ligado a la actuación de las autoridades de migración mexicanas. El número de migrantes indocumentados detenidos en México ha aumentado de 66,583 en 2011 a 190,366 en 2015, de estos, el 90 % de los detenidos procedían del TN. Cada vez más son mujeres: el 14 por ciento del total en 2011 y el 24 % en 2015. En 2011, México detuvo a unos 4,000 adolescentes y niños del norte de Centroamérica. Esta cifra aumentó a 23,000 en 2014 y a casi 35,000 en 2015. Un porcentaje cada vez mayor son niñas: el 24 % en 2011 y el 35 % en 2014. Alrededor de la mitad de estos niños fueron registrados como no acompañados, es decir, estaban viajando a través de México sin un familiar adulto u otro tutor.⁵

Un fenómeno creciente se refiere al número de mujeres, mayores de edad y menores, quienes son deportadas hacia los países del TN. Para Guatemala se registra un crecimiento de más del 100 %, mientras que para El Salvador ha sido del 57 % y para Honduras la situación es similar.

Total retornados forzados a GTM y ES por sexo, 2008-2015



Fuente: Estadísticas de las autoridades migratorias de Guatemala y El Salvador.

⁵ Fuente: Boletines estadísticos publicados por la Secretaría de Gobernación de México (SEGOB), Unidad de Política Migratoria, disponible en www.politicamigratoria.gob.mx.

Posicionamiento migratorio de Estados Unidos de América y México

La política migratoria estadounidense y mexicana de los últimos años se ha endurecido, provocando un incremento en los flujos de deportación.

EUA se ha caracterizado por impulsar un enfoque de control migratorio o *secutirización de las migraciones*, que significa considerar los flujos de migrantes en situación irregular como un problema de seguridad nacional.

La legislación federal vigente data de 1996, año en que se aprobó el Acta de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act, IIRAIRA). Sus objetivos son: incrementar la vigilancia fronteriza y del interior, sancionar actos de contrabando y tráfico ilegal de indocumentados, detener a inmigrantes en frontera para ser deportados.

A partir de los acontecimientos de septiembre 2001, las acciones contra la inmigración ilegal se endurecieron, y ante la incapacidad política de generar una nueva legislación federal con la aprobación necesaria del Senado y el Congreso, los Presidentes de los EUA han emitido distintas *Órdenes Ejecutivas* para otorgar facultades a entidades federales como el Departamento de Seguridad Nacional (DHS), la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP), Servicios de Ciudadanía e Inmigración (USCIS) o el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos (ICE).

Adicionalmente, varios Estados, en particular los fronterizos con México o donde más llegan migrantes ilegales, han emitido normas propias, que, en algunos casos, son más estrictas o duras contra los migrantes.

México, país de tránsito migratorio, implementa desde los últimos años un mayor filtro migratorio para controlar y regular los flujos de personas que viajan ilegalmente hacia Estados Unidos. El enfoque de *secutirización* adoptado por Estados Unidos ha convertido a México en un territorio donde ocurren violaciones de derechos humanos. Los deportados centroamericanos vía terrestre desde México, reiteran denuncias de maltratos que sufren por parte de las autoridades migratorias mexicanas.

Atendiendo la Agenda Nacional de Riesgos 2015, el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) sobre la base de los lineamientos establecidos por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) determinó que el tránsito por México de personas indocumentadas –provenientes de Centroamérica con destino a Estados Unidos– es

considerado por el gobierno federal como la quinta de 10 amenazas a su seguridad nacional, y no como una crisis humanitaria.

Dos temas preocupan sobre manera a los órganos de inteligencia civiles y militares de México: los flujos migratorios descontrolados y la porosidad en la frontera Sur. Para atender estos temas, el gobierno federal instauró desde 2014, el Programa de la Frontera Sur, con el cual, las acciones de aprehensión y expulsión de inmigrantes ilegales en tránsito, se han incrementado.

Para el año 2017, con el nuevo gobierno del Presidente Electo Donald Trump, podrían darse cambios significativos en la política hacia los migrantes ilegales en EUA, teniendo como fundamento que el tema migratorio constituyó uno de los pilares de la campaña electoral. Por lo anterior, se espera que podría haber derogatorias o reformas drásticas a Órdenes Ejecutivas vigentes, así como un nuevo incremento en los retornos forzados de centroamericanos, tanto desde México como desde los Estados Unidos.

Esta perspectiva ha generado una nueva dinámica de migrantes buscando entrar a los EUA a un ritmo más rápido que en años pasados. En noviembre de este año, la Patrulla Fronteriza de EE.UU. detuvo a 47,214 personas a lo largo de la frontera suroeste del país, un aumento de 44 % en comparación con noviembre de 2015. En los últimos seis meses, agentes de la Patrulla Fronteriza han detenido a cerca de 240,000 inmigrantes, un promedio de más de 1,300 al día, 30 % más que en el mismo período del año anterior.

¿Están Guatemala, El Salvador y Honduras preparados para atender a los retornados?

En términos generales ninguno de los tres países del Triángulo Norte tiene las capacidades legales e institucionales suficientes para atender los flujos de retornados forzados procedentes de México y los EUA, con el agravante que en ninguno de los países se han mejorado las causas principales que dan origen a la migración ilegal: la violencia criminal y la pobreza en las comunidades de origen.

El Salvador es el país que muestra mayores avances normativos e institucionales para atender a los retornados forzados que regresan al país. Aunque la legislación migratoria urge de ser actualizada, la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, aprobada en 2011, y la propuesta de Ley Especial de Migración y Extranjería, muestran el interés por atender el problema.

El Salvador ha progresado en la articulación de sus instituciones para brindar atención a las personas retornadas, este ha sido un proceso paulatino que ha ido mejorando a través de la incorporación de nuevas instituciones. La Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), el Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior, y la articulación consolidada en el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), muestran una institucionalidad instalada que han implementado distintos proyectos y acciones para la recepción y reinserción de los salvadoreños deportados.

Honduras también cuenta con una Ley de Protección de los Hondureños Migrantes y sus Familiares, la cual crea el Consejo Nacional de Protección al Hondureño Migrante. Sin embargo, al revisar los programas existentes para apoyar a los retornados, se encuentran vacíos tanto en cobertura y financiamiento como en el seguimiento y monitoreo a los deportados.

Los programas existentes en Honduras para ayudar a los deportados, en su mayoría son iniciativas de organizaciones de sociedad civil y empresa privada. La proyección del Gobierno respecto a esta temática es débil o nula, sus acciones surgen cuando hay situaciones extremas, como las deportaciones de menores no acompañados en 2014, que llevó a crear la *Fuerza de Tarea Conjunta del Niño Migrante*. Esta situación denota que no se atacan causas, sino efectos.

Guatemala es el país que muestra las mayores falencias para atender a las personas retornadas de manera forzosa. No cuenta con legislación e institucionalidad específica para atender a los deportados, ni tampoco con programas y proyectos permanentes que permitan la reinserción adecuada en sus comunidades de origen.

El único esfuerzo público interinstitucional identificado, para realizar algo, está en la Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante, la cual fue creada con carácter *temporal*, en 2014. Sin embargo, resultados concretos y visibles solo se ven en los procesos de llegada de los menores de edad, su permanencia temporal en albergues y el proceso de identificación de familiares para entregarlos. Pero hay un número creciente de menores de edad que no son reclamados por parientes, y, por tanto, son custodiados por una precaria institucionalidad.

Los esfuerzos puntuales de atender las necesidades de los deportados guatemaltecos, los realizan entidades civiles y religiosas, las cuales buscan dar un trato digno a las personas y otorgar algún tipo de opción para su reinserción.

Recomendaciones generales

A los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras:

1. Proporcionar apoyo y seguimiento adecuados a los migrantes deportados, en especial los niños, incluidas medidas de seguridad y mejores procesos de evaluación para identificar y continuar brindando ayuda a aquellos que necesiten oportunidades, especialmente de educación y trabajo.
2. Es necesario que las instituciones gubernamentales vinculadas con la atención a personas migrantes visibilicen el tema migratorio y de deportación dentro de su estructura orgánica, destinando personal exclusivo a dichas labores y con una asignación presupuestaria a áreas específicas de atención al migrante y a la persona deportada.
3. Crear una ficha única de recolección de información para cada persona deportada durante la entrevista de recepción, que facilite la disponibilidad de un expediente único y confidencial para evitar la revictimización a lo largo del proceso de recepción y reinserción.
4. Unificar los procesos de recepción de personas retornadas, ampliando la infraestructura y fortaleciendo los recursos financieros y humanos dedicados a la atención integral de las personas.
5. Diseñar y ejecutar una campaña de información ciudadana que contribuya a eliminar el estigma social que sufren las personas retornadas, y que invite a distintos sectores de la sociedad civil (empresa privada, organismos internacionales, entidades nacionales) a contribuir a la reinserción de los deportados en cada país.
6. Incorporar el componente territorial como elemento de focalización en el diseño e implementación de políticas integrales hacia personas migrantes y deportadas. Se deben considerar aquellos municipios con alta dinámica migratoria, a fin de aminorar paulatinamente los flujos de personas que deciden emigrar.
7. Fortalecer la articulación entre las instituciones gubernamentales y organismos nacionales y regionales para atender las causas multidimensionales que generan la migración.
8. Reforzar las acciones ante el Gobierno de México para un trato digno de los migrantes en tránsito, y garantizar el respeto de sus derechos humanos.
9. Coordinar, entre los países, las acciones ante las autoridades de los EUA, para mitigar los impactos de las decisiones que en materia migratoria pudieran ser tomadas a partir del año 2017.

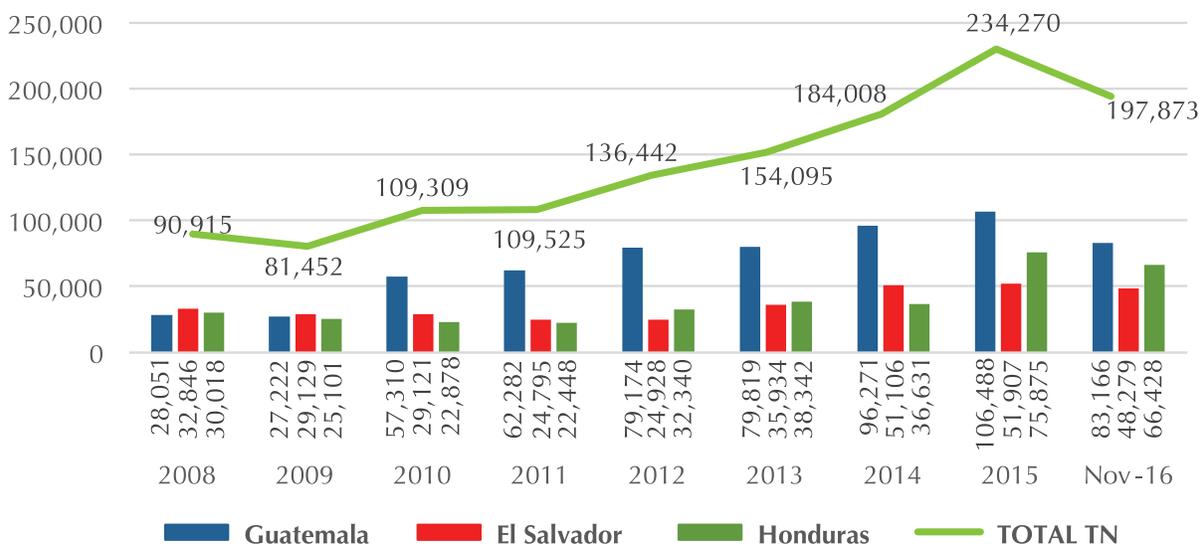
THE DEPORTED, BETWEEN ANTICIPATION AND DESPAIR

Deportation of migrants who return to the countries of the Northern Triangle of Central America (Guatemala, El Salvador and Honduras) – from countries, either in transit or from which they have arrived breaching their migration regulations – represents a complex and overwhelming reality which has economic, social, political and cultural consequences for their places of origin. The flow of deportees from the United States of America (USA) and the United Mexican States (UMS) has increased during the last years; this is a challenge to public finances in every receiving country which tries to minimize the effects of such forced return.

In this respect, the Project *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica* (An approximation to support policies for deportees from the Northern Triangle of Central America) was set up with the aim of developing three monographs about public institutions in every country to provide support to people deported from Mexico and the U.S.

For the period 2008-November 2016, there are 1.3 million forced returnees accounted, from the United States of America (USA) and the United Mexican States (UMS) to the countries of the Northern Triangle of Central America (Guatemala, El Salvador and Honduras).

Total of people deported to the NT from the USA and MX, 2008-Nov. 2016



Source: Statistics from migration authorities in Guatemala, El Salvador, and Honduras.

For the year 2017, with the new government of President-elect Donald Trump, there could be substantial changes in policies towards illegal migrants in the USA, based on the fact that the immigration issue was one of the pillars of the election campaign. Therefore, we expect the possibility of drastic derogations and reforms to current Executive Orders, as well as an increase in forced returns of Central Americans from Mexico as well as the United States.

In general terms, none of the three countries from the North Triangle has enough legal and institutional capacity to address the flow of forced returnees from Mexico and the USA, with the aggravating circumstance that none of these countries has improved the main reasons of illegal migration: criminal violence and poverty in the communities of origin.

General recommendations

To the governments of Guatemala, El Salvador, and Honduras:

1. Provide proper support and follow up to deported migrants, especially children, and include security measures and better evaluation processes to identify and to continue providing support to those in need of opportunities – mainly in education and work.
2. It is necessary that government institutions linked to migrant support raise public awareness in the migratory and deportation issues in their organic structures, by assigning personnel exclusive to such tasks, with a budget assignation to the specific areas of migrant and deportee support.
3. Create a single information collection card for every deported person during the reception interview, which will facilitate the availability of a single confidential record to avoid re-victimization throughout the reception and reinsertion process.
4. Consolidate the reception processes of returnees by expanding infrastructure and strengthening financial and human resources dedicated to the comprehensive care for people.
5. Design and execute a public awareness campaign to help eliminate the social stigma that returnees suffer and to invite different sectors of civil society (private companies, international organisms, national entities) to contribute in reinserting deportees in each country.
6. Incorporate the geographical factor as a target element to design and implement comprehensive policies to migrants and deportees. Those municipalities with a high migration dynamic must be taken into account, in order to gradually reduce the flows of people who decide to emigrate.
7. Strengthen coordination between government institutions and national and regional organizations to address the multidimensional causes that generate migration.
8. Strengthen actions with the Government of Mexico to provide a dignified treatment to migrants in transit and to guarantee the respect for their human rights.
9. Coordinate among the countries the actions before the authorities from the USA, in order to mitigate the impacts of the migratory decisions that could be made from 2017.

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2016
 10ª. Calle 7-48 zona 9, Apdo. Postal 1005-A
 PBX: 2201-6300; FAX: 2360-2259
 www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt
 Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Equipo de investigación

Coordinación del estudio y Monografía de Guatemala: Mariano Rayo Muñoz, Asies
 Monografía de El Salvador: Carlos Eduardo Argueta, Fundaungo
 Monografía de Honduras: Gisell Pamela Vásquez, Fosdeh

Grupo Editorial ASIES

Ana Lucía Blas
 Lilliana López Pineda
 Guisela Mayén
 Ana María de Specher

Diagramación

Cesia Calderón

Impresión

Centro de Impresiones Gráficas –CIMGRA-
 Impresión Guatemala