KONRAD ADENAUER STIFTUNG

Policy Brief

MIGRACIÓN, UNA MIRADA DESDE SU COMPLEJIDAD: INSUMOS PARA UNA POLÍTICA MIGRATORIA EN GUATEMALA

Mgtr. Luis Mario Martínez Turcios

UVG UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Maestría en Desarrollo
Facultad de Ciencias Sociales
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

www.kas.de

Policy Brief
Migración, una mirada desde su complejidad: Insumos para una política migratoria en Guatemala
Agosto 2022
Guatemala, Guatemala

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER
Oficina para Guatemala y Honduras
3a Av. "A" 7-74, zona 14, Colonia El Campo
Ciudad de Guatemala, Guatemala
Tel.: + (502) 2380 5118
Fax: + (502) 2380 5115
Info.guatemala@kas.de
www.kas.de/guatemala/es

Autor
Mgtr. Luis Mario Martínez Turcios

Edición
Dr. Jahir Dabroy – Coordinador político- ASIES
Dra. Aracely Martínez – Directora de Posgrados y Maestrías en Desarrollo - UVG
Mgtra. Annalissa Tabarini – Coordinadora de Proyectos y Becas, KAS Guatemala

Autoridades del proyecto:
Prof. Dr. Stefan Jost
Director y Representante de la Fundación
Konrad Adenauer Guatemala, Honduras y El Salvador

Diseño interior, diagramación e impresión
Servicio Gráfico Aliner
28 calle 12-22 zona 11 Granai 2
Tels.: + (502) 2211 6808 / + (502) 5371 8144
sgaliner@yahoo.com
Ciudad de Guatemala, Guatemala

"Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de su autor y no expresan necesariamente el pensamiento del editor responsable. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido citando la fuente."

INTRODUCCIÓN

Introducción 1

I Parte: La migración, una compleja realidad en Guatemala 3

El contexto de las migraciones en Guatemala 4
Migración irregular 4
Otras dinámicas migratorias en Guatemala 7
Migración y pandemia 10

II Parte: Elementos para una política migratoria en Guatemala 13

El reto de un abordaje integral 14
El enfoque de derechos 14
Movilidad humana 16
¿Qué se ha avanzado en el tema de la política de migración? 17

Temas necesarios en la construcción de Política Pública de Migración en Guatemala 20
Gobernanza de las migraciones 23

Algunas conclusiones 25

Fuentes de consulta 29

ACRÓNIMOS

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
ARG	Asociación de Retornados Guatemaltecos
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BANGUAT	Banco de Guatemala
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos (México)
CRG	Congreso de la República de Guatemala
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
ICE	*U.S. Immigration and Customs Enforcement* (Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los EE.UU.)
IGM	Instituto Guatemalteco de Migración
KAS	Fundación Konrad Adenauer
LGBTIQ	Lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, intersexuales y queer
Mineco	Ministerio de Economía
Minex	Ministerio de Relaciones Exteriores
Mintrab	Ministerio de Trabajo
MIP	*Migration Policy Institute*
MP	Ministerio Público

NCA	Norte de Centroamérica
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NTMI	Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República
SICA	Sistema de integración centroamericano
USAID	*U.S. Agency for International Development*
UPM	Unidad de Política Migratoria (Secretaría de Gobernación, México)

INTRODUCCIÓN

Este estudio indaga sobre el contexto en que se producen las dinámicas migratorias en Guatemala, tanto los procesos de migración irregular, el retorno de personas migrantes, las condiciones de Guatemala como país de tránsito de migrantes desde otros países y que hacen su travesía hacia EE. UU., así como los efectos que este fenómeno tiene para la vida de las personas y sus comunidades. Además, se revisan las propuestas de instituciones y organizaciones estatales y de sociedad civil para un el abordaje de la migración en el país, así como, las percepciones y construcciones conceptuales sobre este fenómeno.

Lo anterior debe proporcionar elementos que aporten al proceso de construcción de una política pública en materia de migraciones en el país y con ello, crear condiciones favorables para un abordaje integral del tema migratorio.

La información documental revisada ayudó a la comprensión del contexto actual de las migraciones, las causas y los flujos migratorios en el país, así como los actores involucrados tanto en la protección de personas migrantes, atención humanitaria, instituciones estatales se relacionan. Esta información fue complementada con un proceso de entrevistas y consultas a personas expertas y personas relacionadas con el tema, y donde se buscó analizar los temas que deberían ser tomados en cuenta en una política migratoria. Uno de los criterios esenciales que se desprende del proceso de revisión documental y de las consultas hechas, es que la migración es una realidad compleja y multicausal, por lo que un abordaje integral es necesario para su pertinencia, por lo que este documento procura seguir esa orientación a lo largo del mismo.

La primera parte presenta una contextualización de las migraciones en Guatemala en los últimos años, explorando datos y causas de la migración, de tal cuenta que se tenga una visión más precisa de lo que ocurre.

En la segunda parte del documento, se proponen los insumos que pueden ser asumidos en la construcción de la política pública de migración, a partir de ese contexto, pero, sobre todo, de los aportes hechos en el proceso de consulta hecha a personas expertas de diferentes sectores.

I PARTE:

LA MIGRACIÓN, UNA COMPLEJA REALIDAD EN GUATEMALA

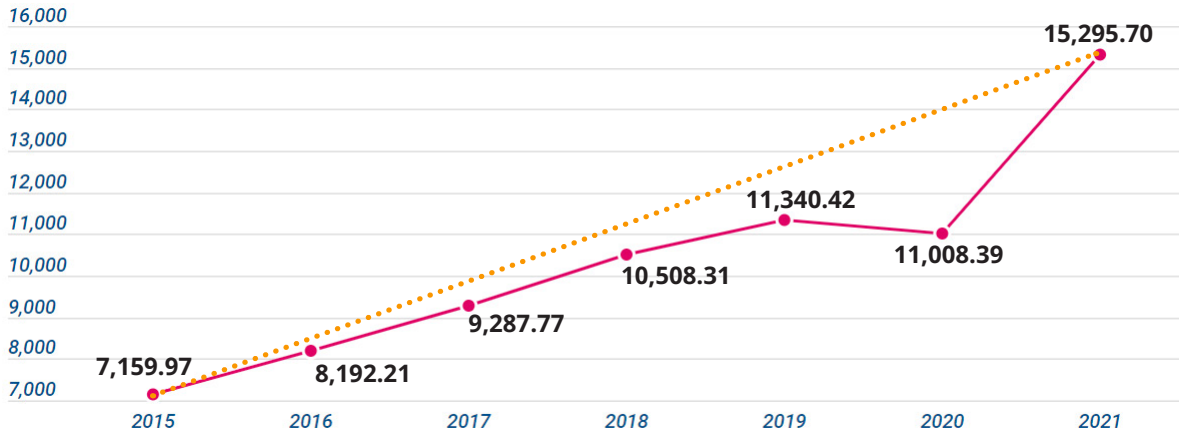
EL CONTEXTO DE LAS MIGRACIONES EN GUATEMALA

Migración irregular

En Guatemala, durante las tres últimas décadas se ha producido un crecimiento sostenido de flujos de personas migrantes que emprenden el trayecto de manera irregular con la intención de encontrar mejores oportunidades de vida para ellas y sus familias. Factores tales como la pobreza, la falta de alternativas o condiciones laborales dignas, así como la inseguridad provocada por la violencia y la fragilidad de las instituciones públicas provocada por la ausencia de políticas de desarrollo, la corrupción y más recientemente, los efectos de los desastres naturales han impulsado este flujo migratorio (Sica, 2019; OIM, 2019; Flacso, 2019; Rocha, 2009; Dabroy, 2018; Navas, 2017).

A pesar de las medidas impulsadas por los gobiernos de EE. UU. y México en los últimos años para reducir los flujos migratorios desde el Norte de Centroamérica, estos no se han detenido. Las cifras de personas retornadas en los últimos años ha crecido, pero también, el aporte de las remesas que envían los migrantes en EE.UU. ha incrementado a tal punto, que se ha convertido en el principal rubro de generación de divisas para el país y representa más del 15% del producto interno bruto, lo que permite situar la importancia que tiene para Guatemala la migración en la vida económica a nivel nacional, así como la dependencia que se ha generado en las últimas décadas de ese flujo de recursos en las familias, comunidades y en las actividades económicas que ven relacionadas, por ejemplo el sistema financiero del país.

Remesas recibidas en Guatemala 2016-2021
en miles de millones de dólares



Fuente: Banguat, 2022

Estimaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores estiman en 3 millones los guatemaltecos que viven en EE.UU., la mayoría de manera irregular[1]. Estos datos apuntan a que cerca del 20% de la población ha migrado en las últimas décadas y la convierten en una de las comunidades más numerosas en aquel país. Gran parte de la migración proviene del Altiplano Occidental, una zona cuyos indicadores de desarrollo se encuentran entre los más bajos del país y las remesas que se envían al país se han convertido en el principal eje de la economía de muchas comunidades.

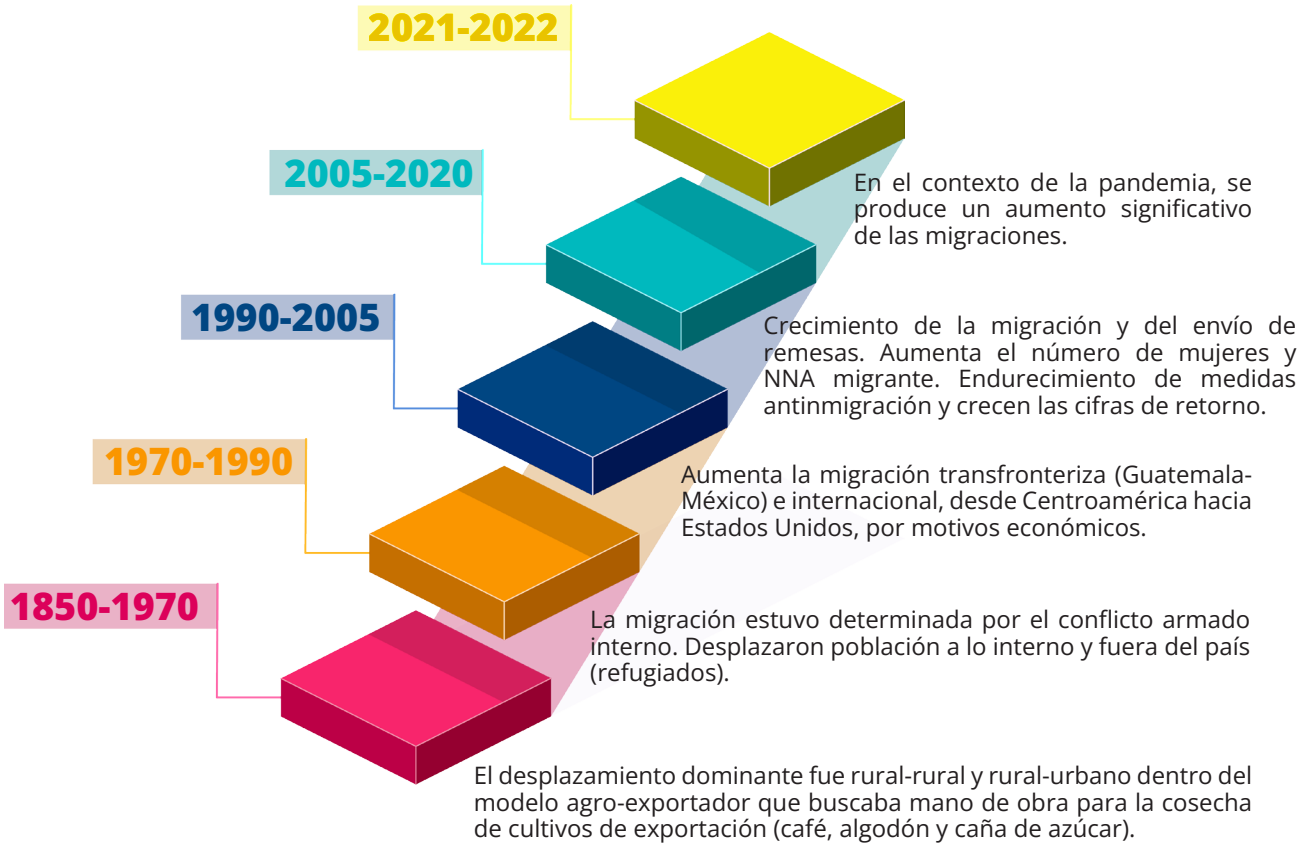
Como resultado de la migración y las remesas, las dinámicas sociales y familiares, las expectativas de bienestar y futuro, así como los modelos económicos locales, se han reconfigurado en función de su relación con la comunidad migrante en EE.UU.

La movilidad humana ha sido un eje transversal a lo largo de toda de la historia guatemalteca: desplazamientos poblacionales forzados por las autoridades, migración interna laboral para las fincas de algodón o café, el desplazamiento forzado que provocó el conflicto armado o la migración, haciendo que la migración esté muy arraigada dentro de las vidas de las comunidades que ven en ese desplazamiento, la alternativa a condiciones precarias de vida.

Detrás de la migración, hay causas estructurales que han hecho que “migrar no sea una opción, sino que se convirtió en una obligación”, como se afirmó en una de las entrevistas hechas. Entre 2018 y 2021, un total de 734,618 personas de origen guatemalteco fueron detenidas por la patrulla fronteriza (Oxfam, 2022 citando datos de la Patrulla fronteriza de EE.UU.). Este dato equivale al 4.1% de la población total del país, un dato que puede ayudar a identificar los impactos que tiene la migración en los tejidos sociales o en las dinámicas comunitarias (participación, política). En una de las entrevistas hechas durante el proceso de investigación, un funcionario municipal comentaba que muchos procesos de participación juvenil en sus comunidades se han visto disminuidos porque los jóvenes buscan migrar, incluyendo los liderazgos. Se ha construido un paradigma que la oportunidad de bienestar se encuentra en la migración y que en el país no se ofrecen alternativas que garanticen el desarrollo y las expectativas de futuro de los jóvenes y sus familias.

1 https://www.swissinfo.ch/spa/crisis-migratoria-guatemala_eeuu-ha-deportado-a-poco-m%C3%A1s-de-12.000-migrantes-guatemaltecos-durante-2022/47538160#:~:text=De%20acuerdo%20con%20c%C3%A1lculos%20de,la%20mayor%C3%ADa%20de%20manera%20irregular.&text=%EF%BF%BD%20EFE%202022

Ciclos migratorios en Guatemala



Elaboración propia a partir de Monzón (2006)

La migración irregular, entonces, se ha convertido en un tema central en la vida del país, esto por las implicaciones que tiene en todos los aspectos de la vida social y económica. Las familias alientan la migración y muchos jóvenes, incluyendo aquellos que han concluido estudios de secundaria, tiene como horizonte, migrar. Sin embargo, para muchas personas y familias, la decisión de migrar está vinculada a garantizar el viaje, de tal cuenta que se ha creado un entramado de redes de tráfico de personas que articula recursos, poder y relaciones con el crimen organizado, particularmente en México.

Las redes de traficantes de personas o “coyotes” mueven grandes recursos y son bastante flexibles para adaptarse a cambios legales que buscan detener su actividad, por ejemplo con las reformas en el código penal que se implementaron en 2021 para aumentar las sentencias contra los coyotes, modificaron rutas de salida de migrantes y los costos aumentaron: en una de las entrevistas explicaban que el punto de “salida” se trasladó a Tapachula, México, para reducir riesgos de persecución penal para el coyote. El tema de tráfico de personas es un aspecto que no puede perderse de vista en el abordaje de las migraciones en el país y que no debe verse

solamente desde el ámbito de la persecución penal, sino que debe analizarse la estructura de esas redes y los grados de poder que han generado y sobre todo, el grado de normalización de su actividad como algo necesario que han conseguido crear en las comunidades.

Otras dinámicas migratorias en Guatemala

Guatemala no es solamente un país expulsor de personas migrantes, sino que es, también, territorio de paso de migrantes de otros países que buscan llegar a EE.UU., sino que es, además, receptor de personas retornadas, en especial de hondureños y salvadoreños que deben ser trasladadas a sus países, pero que en muchas ocasiones se quedan esperando una nueva oportunidad de migrar. En los dos últimos años, el aumento de migrantes haitianos, venezolanos y africanos se ve reflejado en las detenciones hechas por las autoridades como parte de las medidas de contención de la migración irregular hacia México y EE.UU. En ese sentido, el número de personas migrantes en los municipios fronterizos con México ha crecido significativamente, lo que ha generado reacciones diversas que van desde esfuerzos de atención humanitaria por parte de organizaciones no gubernamentales y gobiernos municipales hasta el rechazo de pobladores hacia los migrantes, tal como se desprende de entrevistas hechas con miembros de algunas municipalidades.

En este punto, debe tenerse en cuenta el aumento en el número de solicitudes de refugio de migrantes de paso por el territorio guatemalteco. Las razones son diversas: protección frente a la violencia, inestabilidad política en sus países de origen, entre otras. En 2021, las solicitudes de refugio se incrementaron un 128%, según datos del IGM, en comparación de 2020 cuando hubo 486 peticiones. Según la misma fuente, de las personas que tienen el status de refugiado, el 35 por ciento proviene de El Salvador, el 24 por ciento de Nicaragua, otro 24 por ciento de Venezuela, un 14 por ciento de Honduras y un 3 por ciento de otras nacionalidades, todo lo cual supone crear las condiciones para su incorporación al país y que puedan desarrollar y asegurar su bienestar y el de sus familias.

La migración laboral temporal de guatemaltecos hacia el sur de México para trabajar en las fincas de café, palma africana o en las empacadoras de plátanos, así como para emplearse en el sector de la construcción en las zonas de turismo de playa en ciudades como Cancún o Playa del Carmen, o bien, para trabajar en las plantaciones de cítricos y azúcar en Belice, son parte de una dinámica migratoria que data de muchos años (OIM, 2021). Estos desplazamientos de personas están vinculados a modelos de producción que requieren mano de obra temporal, por lo cual, contar con ella y la disponibilidad existente en Guatemala, Honduras y El Salvador, se convirtió un elemento necesario para la producción agrícola en la región mesoamericana, dentro de un modelo de cultivos extensivos que marcaron y condicionaron las relaciones de trabajo para muchas de las comunidades, que migran de manera temporal para su subsistencia. Alrededor de estas migraciones temporales, se han desarrollado prácticas de reclutamiento laboral de manera informal, muchas veces en condiciones precarias para los migrantes laborales[2].

2 Uno de los entrevistados en Ixcán comentaba que hay una disminución de la migración temporal hacia México porque el tipo de cambio de peso a quetzales ha disminuido en los últimos años y, por tanto, deja de ser rentable. Los jóvenes prefieren migrar a Estados Unidos.

La posibilidad de visas temporales de trabajo hacia EE.UU. y Canadá ha favorecido mejoras en los procesos de reclutamiento, pero esta migración temporal laboral es uno de los temas que deben ser atendidos en términos de la transparencia de las contrataciones, la descentralización de los procesos y la garantía de condiciones de trabajo decente.

La migración de niñez y adolescencia de manera irregular se ha convertido en uno de los temas más complejos, por la vulneración derechos y condiciones en los que se producen y que, se hizo visible en 2014 cuando se declara una crisis humanitaria por la cantidad de menores migrantes retenidos en la frontera Norte de México y EE.UU. (Aldeas Infantiles, 2017, Save the Children, 2017). La atención de retorno, las causas de la migración y el seguimiento de casos para garantizar su reintegración sostenible y la protección de sus derechos es fundamental. La articulación de actores de protección, sociedad civil y organismos internacionales es un tema que debe atenderse en especial porque los datos muestran una escalada importante de la migración de NNA desde 2021, luego de una baja importante en 2020 en el marco de la pandemia.

La desaparición de migrantes guatemaltecos y guatemaltecas en su travesía por México y la frontera de EE.UU. es uno de los dramas alrededor de la migración irregular y que ha ido creciendo porque las condiciones del viaje se hacen más duras y peligrosas, tanto por las medidas para contener el flujo migratorio que han impuesto el gobierno estadounidense, la geografía adversa en las rutas migratorias y la influencia del crimen organizado en las redes de tráfico de personas, en especial en México. Esta es una de las preocupaciones expresadas por participantes en el conversatorio con expertos: los migrantes desparecidos pareciera ser invisibilizados.

Es un tema que, si bien ha sido abordado por los gobiernos de la región, hay pocos avances. Se estima que el número de los desaparecidos provenientes del Norte de Centroamérica en México son alrededor de 1,000 personas, de los cuales, unos 400 son guatemaltecos (El Faro, 2021[3]). La Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, calcula que son 2,000 migrantes de diversas nacionalidades las que han desaparecido, mientras que la Organización Internacional para las Migraciones afirma que 3,359 personas migrantes murieron o desaparecieron desde 2014 (Redlac, 2020). A pesar del esfuerzo de familiares y organizaciones de sociedad civil por encontrar respuestas y acciones institucionales para abordar el problema, aún siguen existiendo muchas limitaciones y vacíos que no permiten atender adecuadamente una realidad que evidencia la vulnerabilidad de las personas migrantes que se desplazan de forma irregular.

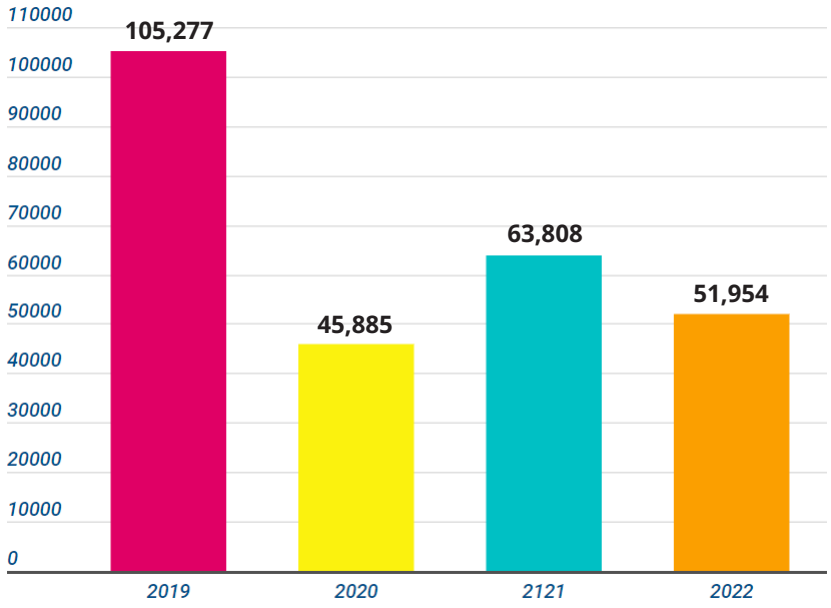
Los desplazamientos migratorios internos temporales en el sector agrícola, el impacto y desplazamiento que se está produciendo en muchas comunidades por el cambio climático y los desastres naturales son parte de los temas que forman parte de ese contexto migratorio en Guatemala, al que debe agregarse la violencia como factor de migraciones: jóvenes que escapan al reclutamiento por pandillas o la inseguridad en sus comunidades. También la violencia contra mujeres (una de las causas que ha sido invisibilizada por mucho tiempo como factor de migración), la violencia contra NNA (Swanson y Torres, 2019; Machin, 2015), o la violencia contra la comunidad LGTIQ+ son algunas de las causas expulsoras de personas guatemaltecas que ven en la migración, la búsqueda de seguridad.

3 https://elfaro.net/es/202110/centroamerica/

En los últimos años, se han endurecido las leyes migratorias en EE.UU. de tal manera, que las autoridades federales de aquel país deportan a partir de infracciones migratorias (PNUD, 2009). De esta manera, la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de los Inmigrantes (IIRIRA, por sus siglas en inglés y en vigencia desde 1996), al reclasificar las ofensas menores en delitos graves, criminalizó a una mayor cantidad de inmigrantes y al mismo tiempo incrementó el número de deportaciones por los dos mecanismos que manda a implementar: deportación de inmigrantes legales que cumplieron su sentencia tras cometer un delito y la detención de inmigrantes irregulares. Las políticas migratorias locales también fueron reforzadas provocando una mayor cantidad de repatriados percibidos como una amenaza de la seguridad nacional (Santamaría, 2013).

En ese contexto, desde EE.UU. y México han sido retornadas un total de 1,006,095 personas migrantes, una cifra que se fue incrementando cuando las medidas para contener la migración irregular se hicieron más duras. En los últimos años el mayor número de retornos se hace desde México (en 2021 fue el 72% del total) y los departamentos de los que son originarios el mayor número de personas retornadas, forman parte del altiplano occidental (Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Quetzaltenango).

Retornados guatemaltecos enero 2019 a junio 2022



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Unidad de información para los países del Norte de Centroamérica[4].

4 https://mic.iom.int/webntmi/

El retorno plantea desafíos importantes, uno de ellos es a nivel personal del migrante, que debe enfrentar la frustración de no haber alcanzado sus metas, así como las deudas que pueden haber contraído para hacer el viaje. Si las condiciones en sus comunidades no se han modificado y las causas que le llevaron a tomar la decisión de migrar, permanecen, es muy posible que inicie un nuevo ciclo migratorio, tal como se indicó en algunas entrevistas.

La reintegración de las personas retornadas en sus entornos comunitarios y familiares debe ser sostenible, como propone OIM, pero depende en gran medida de la generación de políticas de desarrollo local que eviten nuevos ciclos migratorios. Además, su reintegración integral implica la atención de temas como la salud mental, el desarrollo de capacidades técnicas o certificación de las aprendidas durante la estancia al país que migró. Estos aspectos deben ser servicios apoyados por los gobiernos nacionales y municipales (OIM, 2019) pero las acciones tomadas en esa dirección son aún muy limitadas y dependientes del apoyo de la cooperación internacional, como sucede en casi todos los temas del abordaje de la migración en Guatemala.

Migración y pandemia

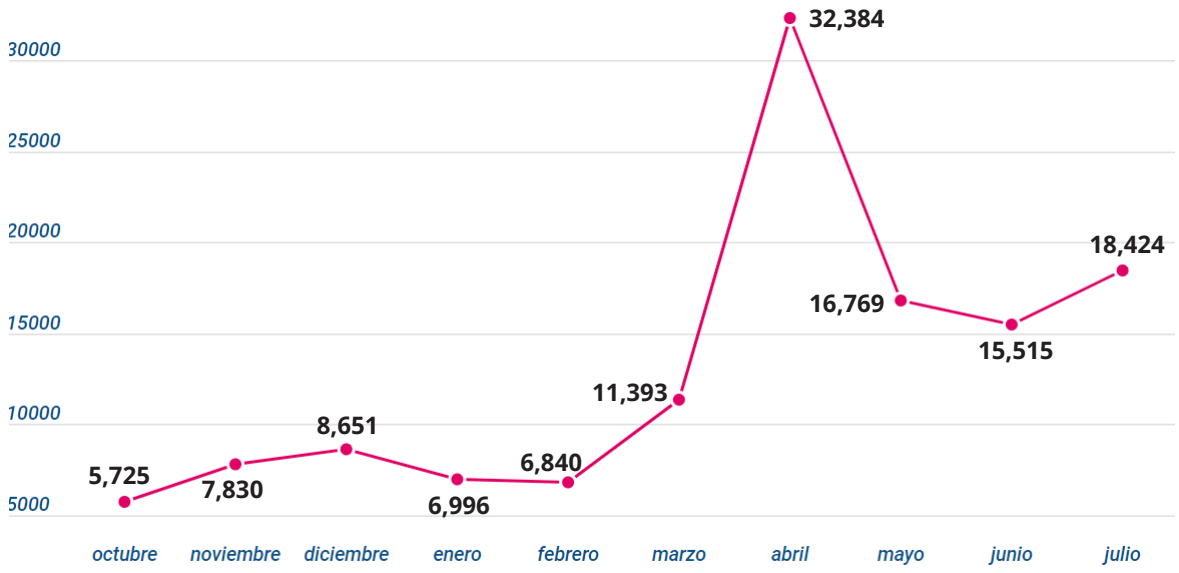
La pandemia provocada por la COVID-19 hizo que muchos gobiernos establecieran, en el año 2020, medidas sanitarias que incluyeron el cierre de fronteras o restricciones para el ingreso de personas que pudieran estar contagiadas. Tanto EE.UU, como México tomaron medidas que limitaron la movilidad migratoria.

De esa cuenta, el número de migrantes irregulares desde Centroamérica, así como el número de trabajadores temporales guatemaltecos, disminuyó significativamente en 2020 como reflejan los datos estadísticos de ese período debido a esa medida de bioseguridad (Franco y Sánchez, 2022), junto a las restricciones de movilidad que tomó el gobierno guatemalteco en ese año para evitar la propagación de la enfermedad de la COVID-19.

La pandemia de la COVID-19, ha tenido un impacto profundo en la vida laboral y económica de la mayoría de los países. Los cierres de negocios y empresas, el número de muertes y los recursos que se han destinado a atender la enfermedad son parte de los efectos provocados. En Guatemala, el nivel de contagios golpeó la vida económica y laboral con repercusiones negativas en los índices de pobreza y desempleo en el país, porque se han visto agravados. Como consecuencia, los datos en 2021 y 2022 apuntan a que el número de migrantes irregulares aumentaron, como se ve en el número de detenciones en México y EE.UU. (UPM, 2022).

Las estadísticas de las autoridades fronterizas de EE.UU. muestran un crecimiento del 30% del número de migrantes detenidos en la frontera Sur de EE.UU. durante el primer semestre de 2022 en relación al mismo período en 2021. Lo anterior significa que a pesar de las restricciones o un mayor número de dificultades en el viaje o de disposiciones de los países de destino, las migraciones están aumentando en Guatemala. Tan solo entre octubre de 2021 y julio 2022 fueron detenidas, 130,427 personas migrantes de origen guatemalteco en la frontera sur de EE.UU.

Guatemaltecos migrantes detenidos en la frontera sur de EE.UU.
Octubre 2021- julio 2022



Fuente: elaboración propia a con datos de U.S. Border Patrol and Office of Field Operations Encounters[5]

Durante una de las entrevistas con un alcalde del Altiplano, comentaba que, para muchas personas y familias, migrar no es solamente ya una necesidad, sino que se han convertido en un elemento central de la vida comunitaria y donde, la "obligación de hacer el viaje", es una responsabilidad que le toca a cada nueva generación. Los jóvenes al terminar la secundaria piensan en viajar porque acá, no ven oportunidades.

Un panorama complejo que hace indispensable, una acción articulada para construir respuestas. La política de migración es un paso necesario en esa dirección.

5 https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters

II PARTE:

ELEMENTOS PARA UNA POLÍTICA MIGRATORIA EN GUATEMALA

EL RETO DE UN ABORDAJE INTEGRAL

Es claro que las migraciones en Guatemala son un fenómeno multicausal y que necesita un abordaje integral, es decir que pueda abordar diferentes aspectos que se relacionan con las migraciones en el país: la economía, las políticas de Estado, el rol de los gobiernos locales, el cambio climático o las necesidades de bienestar y garantía de derechos que tiene cada persona. Implica, entonces, un esfuerzo multidisciplinario y que pueda articularse con las demás políticas de Estado, así como con las acciones a nivel local que abordan todos estos aspectos. Se debe tener claro que este fenómeno afecta todas las dimensiones espacio-temporales, socioculturales, económicas como resultado de procesos socioeconómicos y de atender necesidades económicas, laborales y sociales donde los países de destino, por sus condiciones económicas y sociales, generan mecanismos de llamada más de orden informal que formalizadas (Ortin,2013).

Sandoval García (2016) afirma que, en la actual dinámica migratoria en el mundo, las respuestas de los Estados al fenómeno y las políticas migratorias están dirigidos más bien a la reducción de las migraciones y el debate normativo que ocurre en los países sobre el tema, no refleja las condiciones ni la experiencia que viven los migrantes, ni las razones que los hacen migrar. Según Sandoval, citando a García Aguilar (2011), esos debates reflejan una tensión entre el deber ser –la protección de los derechos humanos- y realidades como la seguridad nacional o la creciente discriminación hacia la persona migrante. Tampoco hacen eco de las reflexiones y conocimientos que ha desarrollado este grupo de población (2016, p. 20), y ocurre de esta manera, a pesar del peso que los migrantes tienen en la vida y economía de los países, como ocurre en Guatemala donde las remesas se han convertido en el principal rubro económico.

Esa realidad compleja y múltiple que tienen las migraciones en el país, como expulsor, receptor y tránsito, hace indispensable que su abordaje, en el marco de una política pública deba tener, como eje, un enfoque de derechos humanos porque su desarrollo e implementación debe favorecer respuestas, a las necesidades y derechos de las personas migrantes.

El enfoque de derechos

En esa dirección, el enfoque de derechos humanos, como un eje transversal necesario, supone una visión integral de las migraciones que permita comprender mejor la relación entre los cambios estructurales y económicos que se producen en los países y los territorios, con los movimientos migratorios, es decir aquellos factores detrás de los flujos migratorios y poder establecer la correlación entre los mismos con las medidas de atención en las políticas o estrategias. Un ejemplo de esto es entender la correlación entre desarrollo y atención a las migraciones es clave para un abordaje integral del fenómeno. El enfoque de derechos permite visualizar la situación de vulnerabilidad a los que se ven expuestas las personas migrantes y permite superar la visión de control migratorio que ha dominado la normativa migratoria hasta hace poco tiempo.

El enfoque de derechos humanos enfatiza la atención en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación, que debe llevar a que las acciones y normativas en materia migratoria en el país, garanticen los derechos de las personas de sectores más marginados de la población. Entre los principios rectores del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), se establece promover el bienestar de los migrantes y los miembros de las comunidades en los países de origen, tránsito y destino; así como el aseguramiento del respeto, la protección y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las personas migrantes.

La atención a la creciente migración de niñez y adolescencia ya sea acompañada o no, hace necesario un enfoque donde prive el interés superior de la niñez, el cual refiere a un principio de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), cuya aplicación busca la mayor satisfacción de todas y cada una de las necesidades de niñas, niños y adolescentes (CNDH, 2018). Estos principios se encuentran reflejados en la legislación del país con el objeto de garantizar la protección de los derechos de niñez y adolescencia de manera integral, incluyendo NNA de otras nacionalidades que se encuentren dentro del territorio, como ocurre la migración de tránsito por Guatemala o menores que acompañan a sus familias que trabajan de manera temporal en el país, sobre todo en el sector agrícola, por ejemplo en los cultivos de caña en la Costa Sur, donde hay migrantes temporales salvadoreños y hondureños, tal como se informó en entrevistas realizadas.

De igual forma, el enfoque de género debe ser asegurado para garantizar la integralidad de las políticas y programas públicos sobre migraciones. Un informe de ACNUR explica que las mujeres enfrentan un nivel de violencia alarmante, la cual tiene un impacto devastador en su vida cotidiana y huyen para protegerse a sí mismas y a sus hijos del asesinato, la extorsión y la violación. Un 64% de las mujeres solicitantes de asilo en EE. UU., señalan haber sido víctimas de algunas formas de violencia en sus comunidades y hogar (ACNUR, 2016). Son situaciones que se agravan o se hacen más complejas cuando se habla de mujeres indígenas, las cuales experimentan discriminación por su identidad étnica y lingüística, menor acceso a educación o no poseen documentos de identificación y eso les convierte en más vulnerables a abusos, incluso por parte de algunos funcionarios y no hay mecanismos de protección para ellas (Coordinación Red Jesuita con Migrantes Centroamérica -RJM-CA-, 2016).

Ahora bien, el género no se refiere únicamente al papel y derechos de la mujer, sino que tienen que ver con derechos e identidades diversas como la comunidad LGBTIQ+. Las migraciones y retorno de personas que forman parte de este sector son poco visibles y donde, junto a las causas aspiracionales de mejorar condiciones de vida, la violencia y la intolerancia son factores de riesgo que provocan migración. Según datos de OIM (2019), no existen medidas para atender el tema de la inseguridad que supone para aquellas personas que salieron por amenazas por razón de su identidad.

El enfoque de género nos permite una comprensión más amplia para garantizar la inclusión y reducir las exclusiones. Ayuda a la construcción de políticas públicas más sensibles y que contribuyan a atender las causas de las desigualdades.

La diversidad multiétnica de Guatemala (con 23 pueblos Mayas, el Xinka, el Garífuna y el mestizo), hace necesario que las políticas públicas tengan pertinencia cultural, lo que significa disponer de condiciones políticas, cognitivas y afectivas que garantizan la protección de la equidad de la identidad individual y colectiva en el desempeño de las instituciones y de la sociedad (UNICEF, 2006). Al operar estas, respetan e incorporan los elementos en base a los cuales cada persona representa su origen étnico. El tema de atención a las migraciones con pertinencia cultural ha sido poco abordado y las experiencias existentes han sido impulsadas en su mayoría por organizaciones de sociedad civil, como la Asociación Pop No´j en departamentos como Huehuetenango. Es un desafío que debe ser incorporado en el proceso de diseño e implementación de una política pública de migraciones.

Es importante señalar acá, esta necesaria visión integral para entender y abordar el fenómeno migratorio no depende exclusivamente de las acciones de Estado, sino que involucra una perspectiva más amplia de actores de sociedad civil, cooperación internacional y gobiernos locales por lo que debe verse reflejado en las estrategias y políticas a desarrollar. Sin embargo, hasta ahora, muchas de las iniciativas existentes para atender la migración y a las personas migrantes, son acciones dispersas y no tienen punto de conexión o espacios de articulación. La creación de espacios de articulación y coordinación, así como el fortalecimiento de los ya existentes, como las comisiones de atención o las mesas departamentales para las migraciones, es un elemento que debe estar presente en ese diseño de política. Durante el proceso de entrevistas se señaló esta necesidad de coordinación, algo que a nivel local es fundamental, aunque existen algunos avances.

De todo lo anterior se desprende que la realidad migratoria en Guatemala y una lectura integral de la misma, suponen apertura y disposición a asumir conceptualizaciones que respondan adecuadamente a un fenómeno complejo y multicausal.

Movilidad humana

Tradicionalmente, la mayoría de los países ha tratado la migración como control migratorio de las personas que entran y salen del país, así como los criterios normativos para la permanencia o no de las personas extranjeras en el territorio. De esa cuenta, incorporar el concepto de movilidad humana permite ir más allá de la visión de gestión y control migratorio tradicional y es parte de una necesaria discusión conceptual que debe producirse en el proceso de elaboración de la política, lo que implica, necesariamente, que la participación en el mismo, sea amplia y participativa. La OIM explica que el concepto de movilidad humana es importante porque se trata de “un proceso complejo y motivado por diversas razones (voluntarias o involuntarias), que se realiza con la intencionalidad de permanecer en el lugar de destino por períodos cortos o largos, o, incluso, para desarrollar una movilidad circular. Este proceso implica el cruce de los límites de una división geográfica o política, dentro de un país o hacia el exterior” (OIM, 2012, p.17).

Entonces, la movilidad humana es un proceso humano que se deriva del derecho humano a la libre circulación ya sea por factores laborales, económicos, educativos, forzados o voluntarios, recreativos, etc., y, que puede implicar el desplazamiento entre límites o divisiones geográficas o políticas. Esta multiplicidad de factores que están detrás de la movilidad humana permite una mirada multidimensional del fenómeno.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la define como "la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación...es un proceso humano: el ser humano es el principal actor del proceso de movimiento o circulación; por ello, es objeto de decisiones públicas o privadas.

¿Qué se ha avanzado en el tema de la política de migración?

Se puede afirmar que en la última década hay importantes avances para desarrollar marcos normativos y operativos, los cuales permiten un abordaje del fenómeno migratorio en Guatemala de manera más integral, superando la idea de control del flujo de personas migrantes. En 2016, se aprobó el Código de Migración que incorpora un enfoque de derechos humanos. Este marco normativo, busca fortalecer la protección de la persona migrante y modificar la óptica existente de atención en la institucionalidad pública sobre el control de flujos migratorios. Dentro de su articulado legal, crea el Instituto Guatemalteco de Migración para sustituir a la Dirección General de Migración; define la institucionalidad que debe dar seguimiento al flujo migratorio y atender a la población migrante en tránsito, destino y origen. Establece el Sistema Migratorio Guatemalteco, el Consejo de Atención y Protección y la Comisión Nacional para los Refugiados.

El Código de Migración, al referirse a la elaboración de una política de migración en Guatemala, habla de varios puntos sobre los cuales debe diseñarse: el respeto a los derechos humanos de las personas; la garantía del derecho a migrar, los derechos de los migrantes y el derecho migratorio como categorías distintas pero complementarias y la integración de los compromisos migratorios adquiridos por Guatemala ante la Comunidad Internacional (artículo 115, CMG). Estos puntos reflejan la incorporación de una lectura más amplia de la migración y un enfoque más garantista.

Existen esfuerzos desde las redes y organizaciones para incidir en este tema y como resultado de ello, se han dado iniciativas como la que se impulsó en 2015, por parte del Consejo Nacional de Atención al Migrante, Conamigua en coordinación con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Segeplan, y otras instituciones, para la elaboración de la Política Pública Integral en materia Migratoria del Estado de Guatemala (Segeplan, 2015), pero este proceso no se continuó. Encontramos propuestas de políticas específicas como la política de atención al retornado que desarrolló Menamig y recomendaciones para la atención que formuló en 2019, el IDGT de la Universidad Rafael Landívar. En 2019, el Ministerio de Relaciones Exteriores presentó la política pública de atención y protección a la persona migrante (2019-2032) con el objetivo de orientar y articular las actividades de las diferentes dependencias públicas, en la protección y atención de la persona migrante en el exterior, así como el tránsito de personas migrantes por el país. Tiene como horizonte de protección, la migración hacia EE.UU. y afirma la incorporación del enfoque de derechos humanos.

A nivel local, se han dado esfuerzos apoyados por organismos de cooperación internacional como la OIM o los proyectos apoyados por USAID, en dirección a generar herramientas y capacidades de los gobiernos locales para atender el tema migratorio, particularmente en los territorios con mayores índices de migración y los fronterizos. La creación de ventanillas de información, unidades municipales u oficinas municipales de asuntos migratorios, así como la generación de espacios intermunicipales y departamentales de coordinación, representan parte de esa iniciativa de vincular la mirada territorial a la atención del fenómeno migratorio.

El municipio constituye el espacio local donde confluyen actores locales caracterizados por su nivel de organización y su capacidad de adaptación y las instituciones públicas a través de políticas específicas (nacionales y municipales), que se relacionan con su entorno a partir de las particulares propias de carácter geográfico, político, económico, social o cultural. Esas dinámicas particulares del municipio deben ser reflejadas en la atención de las migraciones y, por tanto, se debe favorecer su participación desde las políticas públicas, incluyendo la descentralización del abordaje, lo que garantiza un acercamiento a la realidad de muchas comunidades en el país.

Las municipalidades y espacios de asociación intermunicipales, como las mancomunidades, pueden, desempeñar un papel activo en la atención de las migraciones y favorecer la consolidación de la gobernanza migratoria a nivel territorial, atendiendo temas como:

- **Gestión de sistemas de información sobre migración a nivel local. Esto puede incluir la creación de observatorios municipales de migración o movilidad humana.**
- **Documentación y asistencia legal para personas migrantes.**
- **Asistencia humanitaria y atención psicosocial.**
- **Establecimiento de un sistema de coordinación para la creación de alianzas territoriales que impulsen el desarrollo local, la generación de empleos a través de procesos público-privados en los territorios que involucren a instituciones estatales, sector privado y cooperativo.**
- **Capacitación, formación técnica para crear capacidades para el empleo, certificaciones técnicas para población migrante en retorno.**
- **Sensibilización sobre el tema migratorio en los municipios (migración irregular, riesgos, campañas para evitar la discriminación contra el migrante, desmantelamiento de redes de tráfico de personas, entre otros temas).**

La creación de estrategias municipales o a nivel mancomunitario deben ser tomadas en cuenta como referentes dentro del proceso de diseño de una política de migración en Guatemala, por ejemplo, la estrategia de migración de la Mancomunidad del Corredor Seco de Quiché –Mancoseq-, o bien, la iniciativa de impulsar políticas municipales de migración por parte de OIM. En el municipio de San Marcos, del departamento del mismo nombre, se aprobó una política municipal en 2021 y, cuenta con una oficina de asuntos migratorios que es apoyada por una mesa técnica municipal de carácter intersectorial. Además, en 2021 hizo un ejercicio de identificación de indicadores de gobernanza migratorios. El trabajo que está haciendo este municipio para atender las migraciones es una buena práctica que puede ser referente para otros municipios. La política debe contemplar en su diseño, el impulso a estas iniciativas pues las municipalidades y su trabajo para atender a personas migrantes y el tema migratorio a nivel local, son indispensables para buenas prácticas de atención a temas puntuales en el desarrollo de un sistema de gobernanza migratorio local y regional.

Algunas de estas iniciativas ya han generado espacios de coordinación regional y nacional como las mesas departamentales que funcionan en San Marcos y Huehuetenango, o el rol que empieza a desarrollar la Asociación Nacional de Municipalidades (Anam), y otras mancomunidades para crear capacidades locales y territoriales que sean sostenibles.

Los procesos de descentralización y traslado de competencias a los gobiernos locales permiten un rol central de los gobiernos locales en la coordinación de políticas, su implementación en los territorios, así como la articulación de los múltiples actores en el mismo (Varela, 2015, p.220). En el caso del tema migratorio, la atención a las demandas en el municipio y la creación de estrategias articuladas puede asegurar respuestas que favorezcan el desarrollo local y el mejoramiento de la calidad de vida.

El IGM está liderando un esfuerzo participativo para diseñar una política pública de migración e involucra a actores estatales, cooperación internacional, organismos de sociedad civil y academia. Propone diez ejes a incluir:

1. **Fortalecimiento de la institucionalidad y la interinstitucional migratoria.**
2. **Minimizar la brecha de la migración irregular.**
3. **Acceso a la justicia.**
4. **Atención a personas migrantes en tránsito. Facilitar información y procedimientos para un estatus migratorio en Guatemala.**
5. **Reintegración e integración de personas migrantes.**
6. **Atención, protección y escuchar a personas migrantes en el exterior.**
7. **Garantizar el proceso a protección internacional.**
8. **Gestión de riesgo de desastre y cambio climático.**
9. **Personas migrantes desaparecidas.**
10. **Incluir una acción multisectorial sobre migración y desarrollo.**

En ese marco, el Grupo Articulador de la Sociedad Civil en Materia Migratoria para Guatemala, integrada por organizaciones con mucha experiencia en el tema migratorio, ha hecho aportes y propuestas al contenido propuesto en esa política en construcción. Enfatizan la necesidad del enfoque de derechos humanos, la incorporación del concepto de seguridad humana (propuesto por Naciones Unidas en 1994, que destaca el derecho de las personas a vivir en libertad, dignidad y libre de amenazas) y la gobernanza migratoria. Revisan los ejes y hacen su propuesta alrededor de ellos. Todo esto forma parte de un importante proceso que se está realizando en la actualidad.

TEMAS NECESARIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE MIGRACIÓN EN GUATEMALA

Se ha indicado anteriormente que las migraciones en Guatemala son una compleja realidad que vincula múltiples dimensiones, y que expresan necesidades individuales, comunitarias y de país. Las personas migran porque no se han generado alternativas a la migración y buscan oportunidades de vida para salir de contextos marcados profundamente, por las exclusiones sociales y económicas, violaciones a derechos humanos, la violencia, así como de un Estado ausente y frágil.

Dentro de este contexto, algunos temas son claves para el tratamiento de las migraciones en una política pública de migración:

- **Migración irregular: causas e impactos. La mayor parte de las personas migrantes guatemaltecas lo hace de manera irregular. La atención de las causas que provoca esa migración es clave para poder prevenirla. Además, el hecho de que dichas personas migren de forma irregular no exime a los Estados de la obligación de proteger sus derechos.**

- **Migración de tránsito: Guatemala es país de tránsito de personas migrantes, por lo que se debe contar con protocolos y medidas de atención humanitaria que permitan un tratamiento del tema tanto a nivel de instituciones de Estado como de gobiernos locales.**

- **Remesas, y el desarrollo modelos económicos locales que impulsen el desarrollo local: favorecer mecanismos de inversión y asesoría a personas migrantes y sus familias que permitan un crecimiento sostenible de las economías familiares y comunitarias.**

- **Migración laboral temporal y criterios éticos para el reclutamiento: control de los procesos de contratación por parte de las empresas reclutadoras, registro de las mismas y adhesión a las normativas de contratación de trabajadores migrantes temporales.**

- **Reconstrucción de tejidos comunitarios y familiares: favorecer estrategias locales que permitan un acompañamiento a comunidades y familias que se ven afectadas por la ausencia de las personas que migran.**

- **Reintegración de personas migrantes en retorno: desarrollo de estrategias y programas amplios y sostenibles que permitan la inserción de los migrantes retornados de manera sostenible en sus comunidades, creando alternativas que prevengan nuevos ciclos. Esto incluye bolsas de empleo, certificaciones, atención psicosocial, entre otras acciones.**

- **Migración y violencia de género: se deben generar mecanismos de protección y de acceso a la justicia para garantizar derechos de migrantes que son retornadas pero que han sufrido violencia de género. Protocolos de atención y acompañamiento de espacios como las redes de atención a la víctima.**

- **Niñez y adolescencia: garantía del interés superior. La migración de NNA tanto acompañados como no acompañados, debe ser abordado con programas de atención y seguimiento que permitan la protección y de sus derechos. Esto incluye programas de prevención como de atención a NNA migrantes retornados.**

- **Reducción del tráfico y trata de personas: mejoramiento de capacidades institucionales para prevenir la trata y tráfico de personas, sensibilización para reducir la influencia de las redes de tráfico en las comunidades.**

- **Sistemas de información: disponer de datos confiables sobre la migración a nivel nacional y local implica el mejoramiento de sistemas, equipos, personal, así como capacidades de análisis de información. Incluye la creación de protocolos y normativas de recolección y gestión de datos, así como criterios de protección de datos, particularmente en el tema de NNA migrante.**

- **Migrantes desaparecidos: la política debe visibilizar la existencia de migrantes que han desaparecido y favorecer mecanismos de seguimiento de casos, acompañamiento a familias. Además, contar con sistemas de registro.**

- **Nuevos contextos (crisis políticas en la región o extra regionales, conflictos armados, pandemia, entre otros): una mirada multidimensional de la migración permite desarrollar estrategias de atención en los nuevos escenarios que están surgiendo y como afectan la región centroamericana.**

Al formularse políticas públicas, sus programas y proyectos deben tener como objetivo principal la realización de los derechos humanos. El diseño de la política de migración debe fortalecer la capacidad de los Titulares de Derechos para reivindicarlos y de los Titulares de Deberes para cumplir con sus obligaciones. A partir de las propuestas, tanto en las entrevistas, como en el conversatorio de expertos, los ejes sobre los que puede girar esa política deben contemplar estos aspectos.

- **Atención de la migración irregular. Es visibilizar y atender las causas expulsoras en las comunidades. Favorecer mecanismos de migración regular mediante visas de trabajo temporal, articulación de la política migratoria con los programas y estrategias que favorezcan el desarrollo local. Además, acompañamiento a migrantes irregulares guatemaltecos y guatemaltecas en otros países que se hallan en condiciones de detención migratoria, reunificación y garantías de derechos, así como contar con mecanismos para abordar el tema de migrantes desaparecidos.**

- Fortalecimiento institucional (gobernanza de las migraciones) y descentralización de la atención migratoria, mediante el fortalecimiento del rol de las municipalidades y espacios departamentales, incluyendo aspectos tales como, documentos de viaje (pasaportes y visas) porque todo se concentra en ciudad de Guatemala y algunas cabeceras departamentales.

- Desarrollo Económico Local, vinculando las acciones de prevención de la migración irregular, el retorno con la generación de empleo decente. Esto incluye estrategias para la inversión sostenible de las remesas, así como el desarrollo modelos económicos locales que impulsen el desarrollo local.

- Migración laboral temporal, implica la creación o fortalecimiento de mecanismos de monitoreo de agencias de reclutamiento, condiciones laborales en el extranjero de migrantes temporales guatemaltecos, adhesión a convenios internacionales sobre migrantes laborales temporales, por ejemplo, las recomendaciones de Montreal sobre la protección de las personas trabajadoras migrantes[6].

- Sistemas de gestión de información migratoria/movilidad humana. Se debe contar con datos sobre las dinámicas migratorias a nivel nacional, y local, pero para ello es necesario desarrollar protocolos de recolección y facilitar los recursos técnicos y humanos que se requieren.

- Niñez y adolescencia migrante, interés superior NNA. Este es uno de los temas prioritarios que deben ser atendidos por una política de migración, la atención y seguimiento a NNA que ha migrado o están en proceso de retorno, así como el fortalecimiento de los mecanismos de garantía de derechos son esenciales.

- Atención psicosocial y asistencia legal. Son servicios esenciales para la atención de migrantes retornados o migrantes en condición irregular en otros países, así como migrantes irregulares de tránsito por el país.

- Gobernanza de las migraciones, es la articulación con otros actores institucionales, cooperación internacional, sociedad civil, gobiernos locales para el abordaje del fenómeno de movilidad humana.

- Participación de la diáspora guatemalteca en la construcción de la política y que tengan espacios de incidencia en la vida del país.

- Fortalecimiento de los mecanismos de atención a la migración extrajera, ya sea de tránsito, temporal por razones laborales o solicitantes de refugio.

6 https://publications.iom.int/system/files/pdf/the-montreal-recommendation-es.pdf

Gobernanza de las migraciones

La OIM define la gobernanza migratoria - MIGOF - como el conjunto de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas (subnacionales, nacionales, regionales e internacionales), y procesos pertinentes que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas, abordando los derechos y obligaciones y fomentando la cooperación internacional (2019, p.103).

En ese sentido, desde este marco de gobernanza de las migraciones se puede afirmar que la atención a las migraciones supera el marco de gestión interna de los Estados y, por tanto, debe vincularse al marco de las relaciones internacionales a escala bilateral, multilateral y mundial, lo que permite plantear el concepto de gobernanza migratoria.

Como explica Castro Franco al referirse sobre el tema, "Los migrantes salen de un Estado, transitan por otro y terminan llegando a un tercer Estado de destino. A esto se le agrega el hecho de que, en el contexto actual de la globalización, todos los países están llamados a ser territorios de origen, de tránsito y de destino de los migrantes. Es por este motivo que la gestión migratoria, la cual incluye la comprensión del fenómeno, su debate y su regulación, depende de la cooperación y la ayuda mutua entre los Estados involucrados" (Castro Franco, 2019, p.70)

La gobernanza se entiende como la totalidad de las interacciones entre organismos públicos, sector privado y sociedad civil, destinadas a resolver los problemas sociales o la creación de oportunidades de la sociedad (Pierre y Peters, 2000, citados por Zurbriggen, 2011). En esa dirección, la gobernanza está vinculada a la capacidad de los Estados de responder a las necesidades de toda la sociedad, en los diferentes contextos en los que viven sus habitantes a partir de las interacciones que se producen por una red de instituciones e individuos en los territorios. La gobernanza migratoria busca responder a una realidad compleja y cuyo abordaje debe ser integral. Dentro de esa lógica, la OIM asume el Marco de la Gobernanza sobre la Migración (MIGOF) que refiere a tres aspectos esenciales:

1. **Adhesión de los Estados a las "normas internacionales y al cumplimiento de los derechos de las personas migrantes",**

2. **Formulación de las políticas migratorias con base en la evidencia y a partir de una perspectiva de gobierno integrado y,**

3. **Colaboración entre asociados para hacer frente a la migración y a las cuestiones conexas (OIM, 2015).**

"Las políticas públicas establecen los cursos de acción para abordar los problemas o para proporcionar los bienes y servicios a los segmentos de la sociedad. Las políticas hacen más que simplemente anunciar un curso de acción. Típicamente suelen contener un conjunto de intenciones de objetivos, una mezcla de instrumentos o medios para la consecución de las intenciones, una designación de entidades gubernamentales o no gubernamentales encargadas de llevar a cabo las intenciones, y una asignación de recursos para las tareas requeridas. La intención es luego caracterizada por el nombre de la política, en el lenguaje utilizado para comunicarlos objetivos de la política y de la particular combinación de instrumentos de la política" (May, 2003, p. 223-4 citado por Subdere, 2009, p.13).

No se debe olvidar que las políticas deben orientar a responder las necesidades, demandas e intereses de los ciudadanos y ciudadanas, sus inquietudes e interés colectivo. Además, deben ser coherentes y articulados entre los actores vinculados al tema, en este caso, a las migraciones.

La necesidad de garantizar el presupuesto para su implementación hace indispensable la participación multisectorial y con ello, tener claro que se está construyendo a partir de los recursos necesarios y las fuentes de financiamiento de la cuales se dispone.

Por último, es necesario insistir acá en el tema de monitoreo y evaluación porque son claves para el diseño, desarrollo e implementación de las políticas. Para definirlos se debe tomar en cuenta aspectos como la gestión de los recursos, la apropiación de parte de los operadores, las percepciones de los beneficiarios de esas políticas, la creación de un sistema de MyE y el impacto que se espera. En este punto se hace evidente la importancia de un proceso de construcción participativa y multisectorial de la política de migraciones en Guatemala y que pueda reflejar la complejidad que supone, así como las expectativas y necesidades de las personas migrantes.

C

ALGUNAS CONCLUSIONES

El fenómeno de las migraciones en Guatemala y su abordaje representan un desafío complejo. Existen, dentro de las dinámicas de la movilidad humana en el país, muchos aspectos que deben ser atendidos y asumir la importancia que tiene la migración en la vida de las comunidades y familias. La migración de miles de personas hacia EE.UU. ha sido la ruta para buscar la supervivencia y el bienestar. En ese sentido, se transformaron las comunidades en términos económicos, sociales, así como, los imaginarios aspiracionales en especial entre los jóvenes. El futuro y el bienestar se halla en el norte y ha representado la salida que el Estado no ha sido capaz de darle a sus necesidades básicas.

No se puede negar el impacto que han tenido las remesas en la economía familiar, comunitaria y nacional, pero esa contribución no se ha acompañado las necesidades que tienen los migrantes y sus expectativas no han visto reflejadas en la toma de decisiones políticas o en la garantía de sus derechos por parte del Estado y existe una visión oportunista sobre la diáspora guatemalteca en EE.UU. En ese sentido, hay un reclamo de una institucionalidad pública que pueda acompañar efectivamente a las personas migrantes, que coinciden en señalar las organizaciones que abordan el tema y expertos.

La migración irregular de cientos de personas a diario es un fenómeno que no se detiene, a pesar del aumento de medidas anti-migratorias. Alrededor de esta situación el esfuerzo para prevenirla debe abordarse desde condiciones de desarrollo socioeconómico en las comunidades.

De esa cuenta, la construcción de la política para abordar las migraciones debe contar un enfoque integral, tanto en la comprensión del fenómeno, como en la implementación de estrategias y líneas de atención. Debe responder a un diseño con una mirada multicausal y en la que haya una amplia participación de actores de sociedad civil, academia, organizaciones de migrantes y que pueda incorporar un enfoque de derechos y de movilidad humana.

El diseño de la política debe contemplar el fortalecimiento de la institucionalidad migratoria del país, además de favorecer el desarrollo de capacidades institucionales a nivel de Estado y el rol de los gobiernos locales. Este punto se vincula al enfoque de gobernanza migratoria que puede contribuir efectivamente a desarrollar un abordaje integrado y mucho más articulado entre cooperantes, Estado y organizaciones.

El enfoque integral de la política implica el desarrollo de espacios de articulación entre actores estatales, cooperantes, sociedad civil, gobiernos municipales. Esto debe permitir que política y las acciones que de ella se deriven, tenga un marco de comprensión dialogado. En ese espacio, debe garantizarse que la voz de las comunidades, de las personas migrantes sea escuchada, pues esto da coherencia a las acciones emprendidas. La descentralización y la incorporación de la perspectiva de los actores locales son esenciales para la implementación coherente de la política y permite crear respuestas desde los territorios a las necesidades de la migración.

Temas como la situación de NNA migrantes retenidos en la frontera México-EE.UU., los que permanecen albergues mientras se resuelven su retorno o solicitud de asilo deben ser tomados en cuenta. De igual forma, la situación de mujeres migrantes que escapan de la violencia, o la desaparición de migrantes guatemaltecos, son aspectos que requieren ser abordados en las políticas de migraciones – son preocupaciones que deben ser incorporadas en el desarrollo de la política.

Debe favorecer la investigación sobre las migraciones de tal cuenta que la implementación, el desarrollo de nuevas acciones, cambios en la política o ajustes tengan un marco de evidencia en el que se sustentan. Permite, además, renovarse y abrirse a la complejidad de expresiones que tiene el fenómeno en el país.

FUENTES DE CONSULTA

Aldeas Infantiles SOS Internacional (2017). *Migración infantil infancia y adolescencia de Centroamérica y México en situación de migración irregular*. Aldeas Infantiles SOS. https://www.aldeasinfantiles.org

Beza T., Prune y Cardona. (2019). *¿Subsistir o persistir? Evaluación de los motivadores de la migración y los efectos de los programas de ayuda extranjera en temas de migración desde el Triángulo Norte*. Mercy Corps. https://www.mercycorps.org/sites/default/files/2020-01/MC_s_persist_press_rpt_Spanish.pdf

Bornschein, D. (2016). *El desarrollo postergado. Políticas sobre migraciones: entre intereses sectoriales y debilidades del Estado*. Flacso. https://www.researchgate.net/publication/321950843_

Bornschein, D. (Ed.). (2017). *Antecedentes: el caso de las migraciones en Guatemala, causas y cifras*. Flacso Guatemala.

Caballeros, A. (2013). *Perfil Migratorio de Guatemala 2012*. OIM. https://publications.iom.int/es/books/marco-de-gobernanza-sobre-la-migracion

Carrasco, G. (2013). *La migración centroamericana en su tránsito por México hacia los EE.UU.* (Vol. 83). Revista Alegato. http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/187

Castro Franco, A. (2016). *La gobernanza global de las migraciones: esfuerzos dispersos, aportes significativos. In La gobernanza internacional de las migraciones: De la gestión migratoria a la protección de los migrantes*. Universidad externado de Colombia. https://doi.org/10.4000/books.uec.1439

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2018). *Informe Especial. La problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*. CNDH. https://www.cndh.org.mx

Dabroy, J. (2018). *Causas de la Migración en el Triángulo Norte Centroamericano: Comprendiendo la situación de las Caravanas de Migrantes*. ASIES

López, C. y Rivera D. (2013). *Aproximaciones de política migratoria para Guatemala. Documentos de trabajo*. Grupo Articulador de la Sociedad Civil en Materia Migratoria.

Comisión Nacional de Migrantes de Guatemala. (s/f). *Política integral publica en materia migratoria del Estado de Guatemala*. Conamigua.

Organización Internacional del Trabajo. (2019). *Marco institucional para las migraciones en Guatemala: Inercias, reacomodos y desafíos*. OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_763563.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Tendencias Migratorias en Centroamérica, Norteamérica, y El Caribe*. OIM. https://nrc.org.co/

Gramajo Bauer, L. (2019). *Otra vez a lo mismo: Migración de retorno y procesos de reintegración en El Altiplano Occidental de Guatemala*. Cara Parens. https://www.url.edu.gt/publicacionesurl/ppublicacion.aspx?pb=1108

Grupo Articulador de la Sociedad Civil en Materia Migratoria para Guatemala. (2022). *Reflexiones y Aportes al contenido de la Política Migratoria de Guatemala elaborada por el Instituto Guatemalteco de Migración (IGM).* Grupo Articulador.

Grupo Guatemala – México. (2009). *Migración y Desarrollo Las políticas migratorias de México y Guatemala: Una primera aproximación*. INCEDES.

Navas Beteta, A. (2017). *Migración en cifras*. ASIES. http://www.asies.org.gt/migracion-en-cifras/

Organización Internacional para las Migraciones. (2016). *Marco de Gobernanza sobre la migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas*. OIM. https://publications.iom.int/es/books/marco-de-gobernanza-sobre-la-migracion

Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Estudio sobre reintegración: migración y ciudades*. OIM. https://kmhub.iom.int/sites/default/files/publicaciones/estudioreintegracion_informe_regional_completo.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. (2021). *Prácticas de reclutamiento de personas trabajadoras migrantes en Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras y México*. OIM. https://programamesoamerica.iom.int/sites/default/files/practicas_de_reclutamiento_0.pdf

Rocha, J. L. (Ed.). (2009). *Migración Internacional en Centroamérica Mapeo regional de flujos, legislación, políticas públicas, organismos, organizaciones e investigaciones*. UCA-SJM.

Sandoval García, C. (2016a). *Migraciones en América Central. Políticas, territorios y actores*. Universidad de Costa Rica.

Sandoval García, C. (2016b). *No más muros. Exclusión y migración forzada en Centroamérica*. Universidad de Costa Rica.

SaveTheChildren. (2017). *Migración y desplazamiento de niños y niñas en América Latina y el Caribe*. Save the Children. https://resourcecentre.savethechildren.net/

Sica,OIM, ACNUR. (2019). *Hallazgos del estudio de línea base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA*. OIM, Sica. https://rosanjose.iom.int/en/sites/default/files/estudio_sica_

Varela, E. (2015). *Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas: Gobernabilidad territorial y competitividad global* (Vol. 41, Número 123). EURE. https://doi.org/10.4067/S0250-71612015000300009

Zurbriggen, C. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. (Vol. 19, Número 38). Perfiles latinoamericanos. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11519271002

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

Síguenos en:

kasguatemala
Fundación Konrad-Adenauer Guatemala y Honduras

kas_guatemala

kas_guatemala

www.kas.de/es/web/guatemala

KAS Guatemala