
Mapeo de actores sociales de la migración en Mesoamérica: desafíos organizativos y oportunidades de incidencia.

Guatemala, septiembre 2010

PCS

Consejería en Proyectos
Project Counselling Service

Mapeo de actores sociales de la migración en Mesoamérica: desafíos organizativos y oportunidades de incidencia

Ciudad de Guatemala, septiembre 2010

Oficina para Centroamérica y México (CAMEX)
PCS-Consejería en Proyectos
11 Avenida, n^a 14-80 (zona 10)
Ciudad de Guatemala, Guatemala CA
Tfno: (00 502) 23 63 29 28
Fax: (00 502) 2363 18 111
www.pcslatin.org

La presente publicación ha sido elaborada gracias al apoyo e impulso de la Fundación Ford, Open Society Institute y Avina Foundation

Coordinación:

Programa de Migraciones y Derechos Humanos,
PCS CAMEX

Equipo:

Blanca Navarrete
Diana Rodríguez
Saúl Sánchez
Melissa Vertiz
Edith Zavala
Alma García
Heydi González
María José Chaves
Juan Carlos Zamora
Samantha Sams
Diego Lorente
Gloria Jolón
Jorge Campo
Fernando Us

INDICE

- 1 RESUMEN EJECUTIVO
- 2 INTRODUCCIÓN
- 3 OBJETIVOS Y METODOLOGÍA
- 4 APROXIMACIÓN AL CONTEXTO GENERAL Y DEL MOVIMIENTO SOCIAL EN LA REGION; Particularidades y dinamicas comunes:
 - a. México
 - b. Guatemala
 - c. El Salvador
 - d. Honduras
 - e. Nicaragua
 - f. Costa Rica
 - g. Dinámicas comunes regionales
- 5 DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN EL CONTEXTO NACIONAL Y REGIONAL; revisando las realidades políticas y organizativas que inciden en el trabajo social:
 - a. Introducción
 - b. Opinión de las organizaciones y redes sociales; retos, necesidades y oportunidades estratégicas:
 - i. México
 - ii. Guatemala
 - iii. El Salvador
 - iv. Honduras
 - v. Nicaragua
 - vi. Costa Rica
 - vii. Desafíos y Oportunidades comunes regionales
- 6 REFLEXIONES FINALES; lecciones aprendidas durante el proceso de identificación y análisis
- 7 ANEXOS;
 - a. Directorio de organizaciones y redes de la región
 - b. Marco teórico del equipo investigador y redactor
 - c. Guía de entrevista a las organizaciones y redes sociales

RESUMEN EJECUTIVO

La Oficina para Centroamérica y México de Consejería en Proyectos - PCS- tiene una apuesta decidida de fortalecimiento de las organizaciones y redes sociales que trabajan la temática migratoria en la región. Para ello, considera imprescindible promover un mayor conocimiento de sus acciones, desafíos y oportunidades, que permita fortalecer su articulación y labor. Además, promueve sinergias con agencias donantes y organizaciones internacionales que buscan acompañar de manera estratégica el compromiso de estas entidades sociales por contrarrestar la violación sistemática de los derechos de la población migrante, ya sea en origen, tránsito o destino.

Con este fin se presenta este documento que, ante la dimensión del ámbito de acción a investigar (Centroamérica y toda la República Mexicana), se elaboró mediante la conformación de un **equipo de trabajo** entre el programa de migraciones de PCS y consultores/as en los diferentes países de la región (la cobertura de México se dividió en 3 zonas, por su amplitud y las particularidades que ofrecen su frontera sur y norte).

PCS ha dirigido el trabajo en su conjunto, a la vez que ha realizado directamente la acción de identificación en zonas donde cuenta con presencia histórica y permanente, como Guatemala, El Salvador y el centro de México. Al comenzar, para asegurar la congruencia del trabajo, se consensuaron mecanismos de recopilación de información y comunicación constante y se organizaron 2 reuniones conjuntas: una justo antes de empezar los trabajos y otra al final de la acción, para discutir, analizar, sistematizar y editar los resultados obtenidos.

El primer contenido de interés que ofrece el documento es la descripción sintética de los **contextos migratorios de cada país, y del que ofrece la región** en sus aspectos comunes. Una lectura inicial que consideramos imprescindible para entender muchas de las dinámicas políticas y organizativas que se describen a continuación y que condicionan muchas veces el éxito o fracaso de la acciones emprendidas.

En este contexto, llaman la atención como elementos comunes identificados: la violencia e inseguridad que viven las sociedades de los países de la región, en especial en Centroamérica, que provoca una mi-

gración forzada que no cesa. Se revela con ello una situación que obliga a la población a preocuparse primero por su supervivencia, antes que por la reflexión y la acción política; está afectando especialmente la presencia impune del crimen organizado en toda la ruta migratoria; en lo público, la institucionalidad es frágil, afectada por una corrupción que actúa impunemente. Todas estas circunstancias generan una situación nociva para las personas migrantes y las organizaciones de defensa de derechos de migrantes, que no suelen contar ni con el apoyo del país de destino o tránsito, cuya autoridad suele abusar en lo posible de ellos/as; ni con la atención del país de origen, que pretende eludir su responsabilidad en las causas estructurales que movieron a las personas a migrar forzosamente.

El denominador común de esta realidad es la existencia de poderes públicos donde impera la falta de políticas que aborden de fondo las problemáticas. Los procesos de conformación de dichas medidas públicas no terminan de cerrarse, por el cruce constante de intereses, casi todos ellos ajenos al bienestar de la población. Un bloqueo que se traduce, entre otras cosas, en la existencia de marcos normativos migratorios obsoletos que responden a un enfoque de “seguridad” y no de derechos humanos.

A esta realidad regional, se suman contextos particulares que la agravan o suavizan. Es el caso de El Salvador, cuyo nuevo gobierno parece querer impulsar una política pública diferente y donde la sociedad civil parece tener espacio para opinar y proponer. En el lado opuesto, está Honduras, con un gobierno supervisado por militares, que copan los principales puestos de poder, entre ellos los relacionados con migración.

Tras conocer los principales elementos de contexto, ya sean negativos o positivos, se contiene una **descripción sintética de las dificultades y desafíos existentes en la región y en cada país, y a continuación, de las oportunidades que ofrece la realidad migratoria**, en sus diferentes ámbitos. Para ello, se ha analizado la información suministrada por las organizaciones en las entrevistas, tanto en lo que tiene que ver con el contexto político como con las dinámicas organizativas.

En este apartado, como principales **desafíos** sobresalen: el incremento de las migraciones intrarregionales y la invisibilidad y discriminación que sufren estos flujos; en lo organizativo, la débil articulación social, por la desconfianza, atomización y competitividad reinante, que lleva en ocasiones a trabajar más por proyectos que en procesos; y la escasa perspectiva política de la mayoría de los actores, con relación a otros ámbitos de los derechos humanos. Se detecta también la **necesidad** de las entidades sociales de poder contar con con mayores recursos y capacidades para reforzar su acción y promover una visión

complementaria de trabajo, que articule esfuerzos y no los duplique, y el hecho de que la cooperación internacional solidaria pueda acompañar estos procesos, para reforzar sus resultados.

Como **oportunidades** ante esta realidad política y organizativa, destacan: en lo político, el surgimiento o fortalecimiento de nuevos sujetos sociales, como las organizaciones de migrantes y los comités de familiares, que van fomentando una visión transnacional y consolidando a la población migrante como sujeto político; en el ámbito de las dinámicas organizativas, el surgimiento de nuevos liderazgos, la aproximación al tema de otros actores de los derechos humanos con capacidades y reflexiones políticas que aportan y la posibilidad de impulsar una incidencia e intercambio de experiencias binacional o regional, que permita desplegar estrategias complementarias de seguimiento de la acción de los Estados.

La descripción de todos estos contextos, de sus particularidades y elementos comunes, y de los desafíos y oportunidades existentes en materia migratoria, ha sido posible gracias a la evaluación de propios los actores sociales que enfrentan todas estas dificultades, a quienes se ha entrevistado solicitándoles este análisis. No ha sido posible, por cuestión de tiempo principalmente, entrevistar a todos los que están involucrados en la temática, pero sí a un número significativo y representativo.

La **descripción de actores** finaliza con una reflexión, que menciona principalmente la riqueza del ejercicio porque, a pesar de la necesidad de profundizar más en muchos aspectos, sí consideramos que ofrece una línea de base del momento en que se encuentra la realidad migratoria, y hacia donde puede dirigirse una acción contundente y estratégica de incidencia y defensa de derechos.

Por último, en los **anexos** es posible encontrar los *instrumentos* utilizados para obtener la información, el *marco teórico* en que se movió la investigación y un *directorío de organizaciones y redes* dedicadas de una manera o de otra al tema migratorio en la región. Un material de consulta que puede ser muy útil en el momento en que se quiera realizar una aproximación más exhaustiva a los contextos o a cada organización, y avanzar hacia una mejor defensa de los derechos y la dignidad de las personas migrantes.

INTRODUCCION

PCS acaba de cumplir 30 años de presencia, acompañamiento, articulación e incidencia en América Latina, a favor de poblaciones afectadas por conflictos armados internos, la violencia política, violaciones a los derechos humanos y el desarraigo. Con esta fortaleza institucional y tras consolidar en el año 2009 su Programa de Migraciones y Derechos Humanos en Centroamérica y México, realiza este nuevo ejercicio de identificación y análisis.

PCS pretende ante todo fortalecer a las organizaciones y redes sociales que trabajan las migraciones en la región, promoviendo un mayor conocimiento entre ellas y del contexto en que se mueven, de manera que ayude a **contrarrestar la violación sistemática a los derechos de la población migrante**, ya sea en origen, tránsito o destino. Todo ello en el marco de una estrategia general de PCS de apoyar y acompañar al movimiento de derechos humanos y sus articulaciones en la región.

En 2008, PCS publicó un diagnóstico organizacional regional¹, elaborado con el apoyo de diferentes agencias donantes. Con posterioridad, mediante una labor constante de observación y acompañamiento del Programa de Migraciones, ha ido identificando y apoyando comunidades en el tránsito y destino solidarias con las personas migrantes, la fuerza emergente de los comités de familiares de migrantes desaparecidos/as y organizaciones y redes nacionales y regionales con un trabajo importante y permanente. Ahora, con esta nueva iniciativa, se pretende indagar aún más en las fortalezas, retos, enfoques y estrategias de estas organizaciones y redes, que están

trabajando en apoyo a la población migrante en la región de Centro América y México.

Todas estas acciones de acompañamiento nos han permitido por un lado, reafirmar un contexto adverso y criminalizador de los derechos de las personas migrantes y, por otro lado, identificar elementos positivos u oportunidades que requieren ser potenciadas para reforzar su impacto, como son: la intensidad actual, transversalidad y complejidad del fenómeno migratorio; el carácter emergente de algunos movimientos sociales en defensa de derechos de las personas migrantes; y el intento de entidades sociales y agencias que han venido trabajando en otros ámbitos por conocer mejor este tema, por su inter-relación con otras realidades sociales.

A este propósito se dirige el presente documento, que busca **realizar un buen diagnóstico** de estos factores, **identificar actores** que pueden influir en ellos, y **reforzar las labores de incidencia, articulación y comunicación** que ya están en marcha, o que quedan por hacer. PCS cree firmemente que con la identificación de estos elementos y su adecuada valoración en el contexto en que se mueve cada actor, se podrán reforzar procesos en construcción e **impulsar intereses estratégicos que lleven a la plena participación, reivindicación y ejercicio de los derechos de las personas migrantes**. Esperamos que quienes lean y analicen todos sus contenidos, puedan encontrar este propósito entre sus líneas.

Por último, no podemos dejar de reconocer que las acciones que hasta ahora han sido impulsadas por PCS, como este mapeo, han sido posible gracias al apoyo de diferentes agencias donantes, con quienes esperamos seguir aportando a la agenda internacional de derechos de migrantes y al empoderamiento de la sociedad civil organizada.

¹ Disponible en nuestra página web, www.pcslatin.org

OBJETIVOS Y METODOLOGIA

Este mapeo-diagnóstico **comprende una aproximación al contexto** en donde desarrollan los actores sociales sus estrategias y acciones, **la descripción de sus principales retos y una propuesta de oportunidades** que observan y observamos en las dinámicas organizativas y en el marco actual de las políticas públicas migratorias de cada Estado y a nivel regional.

Para llegar a ello, en primer lugar se analizó el **contexto sociopolítico** que afecta al tema migratorio en cada país y en toda la región. En paralelo, se procedió a una labor exhaustiva de **identificación de actores** que por su capacidad, experiencia, posicionamiento político y/o territorial, son actualmente o pueden llegar a ser claves para impulsar políticas públicas y la renovación de liderazgos sociales. Por último, se llevó a cabo un **análisis de las tendencias, los nudos y las oportunidades** existentes, a través de entrevistas a profundidad con estos actores. En todo este ejercicio, PCS se aproximó a estas realidades con un enfoque integral de derechos, género y diversidad étnico-cultural.

La metodología utilizada ha sido el “**mapeo de actores**”, técnica vinculada con las redes sociales, ya que se parte de la idea que la realidad social sólo se puede observar adecuadamente si es analizada conforme a las relaciones donde participan actores e instituciones sociales, y en la que se identifican roles y poderes diferenciados.

Por ello, este mapeo no es un simple listado de los actores que participan en un tema, sino que realiza una lectura analítica del contexto en el que trabajan, en base a sus acciones, objetivos, perspectivas, experiencia, nivel de articulación y comunicación. De esta manera, el mapeo pretende **representar la realidad social en la que se interviene, comprender su complejidad y aportar al diseño de estrategias de intervención** que aporten nuevos elementos y propuestas creativas y atinadas a futuro.

Para alcanzar el éxito en esta labor, se formó un **equipo** entre el programa de migraciones de PCS y 5 consultores/as², ubicados en los países objeto de este mapeo, específicamente en zonas de importante flujo migratorio³. Este equipo realizó entrevistas con organizaciones sociales y de migrantes, y otros actores clave. Se unió de manera previa a iniciar el trabajo y al final del mismo para compartir y evaluar los resultados obtenidos e integrar y editar este informe final.

Gracias a esta acción coordinada, el **informe** contiene un análisis de los principales desafíos y oportunidades manifestadas. Por la limitación del tiempo, no ha sido posible incluir a todos los que trabajan la temática, pero si se les incluye en un directorio anexo al informe y creemos que si podemos decir que quienes participan, son representativos de la realidad de sus países y de la región.

El documento se completa con unas reflexiones finales, que esperamos aporten a un análisis integral y comparativo de las tendencias y nudos existentes en la región en el ámbito migratorio, a la vez que dé luces de cuáles son los posibles caminos a recorrer en materia de incidencia política e impacto en la opinión pública a favor de los derechos de la población migrante.

² Se buscaron personas conocedoras del contexto migratorio local y regional, con contacto directo con organizaciones y redes de la zona.

³ El equipo de PCS ha identificado Guatemala, México centro, Soconusco-Chiapas y El Salvador, y los/as consultores/as: México norte, Altos de Chiapas y Tabasco, Nicaragua, Honduras y Costa Rica.

APROXIMACION AL CONTEXTO GENERAL Y DEL MOVIMIENTO SOCIAL EN LA REGION:

México⁴

México presenta múltiples realidades y contextos migratorios, por su condición de país de origen, tránsito, destino y retorno, y por presentar en varios de estos flujos, números muy significativos. Su tamaño contribuye a esta complejidad, y por ello su mapeo fue dividido en 3 zonas (norte, centro y sur). A pesar de vivir con gran intensidad este fenómeno, se da, como en otros países, un constante debate sobre migración y derechos humanos, una dicotomía que se mueve de acuerdo a las circunstancias sociales, económicas y políticas del país.

En la política pública migratoria, se observa una tensión permanente entre por un lado el derecho soberano de controlar y regular la admisión, permanencia y tránsito de extranjeros/as en sus territorios y por otro lado las necesidades de movilidad de trabajadores motivados por las condiciones existentes en las comunidades de origen y por la incuestionable demanda de los países de empleo. A pesar de ello, no podemos decir que exista como tal una política pública en el tema. Abundan más las acciones aisladas y descoordinadas, habitualmente de carácter sancionador. La existencia en el país de una triple administración (local, estatal y federal) y de múltiples cuerpos de seguridad, dificulta aún más el impulso de

iniciativas coordinadas y de protección integral de las personas migrantes. Existe además un divorcio entre las dimensiones nacional y local, lo cual en gran medida explica el fracaso de muchas políticas en cuya formulación no participan los actores locales.

En el contexto político actual, se siente una restricción en general, no sólo en el tema migratorio, en las libertades y derechos de toda la ciudadanía, al prevalecer un discurso de seguridad. Este hecho se cruza con la discusión de la reforma migratoria en EUA, que está igualmente afectada por discursos y conceptos relacionados con la soberanía y la seguridad nacional en ese país. Durante los últimos dos decenios, la relación binacional Estados Unidos–México y la relación de estos dos con otros países de la región se ha ido impregnando del concepto de seguridad, especialmente en torno a los temas del narcotráfico y crimen organizado. Con el 11S2001, Estados Unidos incluyó cualquier amenaza a su seguridad en su estrategia global de combate al terrorismo, y las fronteras de México se volvieron una preocupación fundamental en materia de seguridad nacional. Esta presión afecta a la libertad con que México afronta el tema migratorio y su regulación.

Estos condicionantes y la falta de voluntad política han provocado, entre otros factores, un

“(...) En el contexto político actual, se siente una restricción en general, no sólo en el tema migratorio, sino en las libertades y derechos de toda la ciudadanía, al prevalecer un discurso de seguridad (...) Estos condicionantes y la falta de voluntad política han provocado, entre otros factores, un desfase entre la mayoría de la legislación migratoria vigente (de 1974) y el contexto actual en el que se desarrolla el fenómeno migratorio, en que abunda la discrecionalidad y la arbitrariedad en su aplicación” (...)

⁴ Contexto elaborado por Blanca Navarrete, Saúl Sanchez, Melissa Vertiz y Diego Lorente.

desfase entre la mayoría de la legislación migratoria vigente (de 1974) y el contexto actual en el que se desarrolla el fenómeno migratorio, en que abunda la discrecionalidad y la arbitrariedad en su aplicación. Los marcos normativos, en especial los secundarios, se caracterizan por su espíritu inquisitorio y criminalizador. A esto se une la afectación de la corrupción de algunas autoridades, coludidas con las redes de extorsión, lo que es un importante obstáculo para el trabajo de las organizaciones de defensa de los derechos de las personas.

Debido a estas circunstancias y a la escasa operatividad del gobierno federal actual, la frecuencia y calidad del diálogo entre los actores gubernamentales y sociales ha declinado considerablemente. Los gobiernos aluden a la necesidad de limitar la agenda de discusión y de darle un nivel más técnico, con lo que tienden por una parte a excluir o acotar considerablemente el tema de los derechos humanos de los migrantes y a seleccionar como sus interlocutores a organizaciones con un perfil más técnico. Por ello, los foros gubernamentales generan cada vez menos iniciativas concretas de políticas o programas. Con ello, predomina el descrédito del Ejecutivo, tanto federal como los estatales y locales, a las propuestas de la sociedad civil organizada, lo cual no ayuda a implementar políticas realistas y respetuosas con los derechos humanos.

Por lo que se refiere a los contextos concretos que ofrece cada frontera, si observamos la **frontera sur del país**, son Chiapas y Tabasco los estados a evaluar. Chiapas es uno de los estados de la República Mexicana con mayor atraso en el desarrollo humano, a pesar de sus abundantes riquezas naturales, las cuales son explotadas por algunas de las grandes empresas nacionales y transnacionales sin mayor control. La pobreza y marginación han traído como resultado el incremento del desempleo y subempleo. En este sentido, la falta de oportunidades para superar las condiciones de vida adversas, a su vez, potencializan la migración de la población local hacia el norte o al sureste, incluso de jóvenes profesionistas.

En el tema migratorio, el gobierno chiapaneco se ha esforzado por presentar ante la ciudadanía

una posición “a favor de la migración y sus derechos”, apoyándose para ello en campañas en medios de comunicación, reformas legales y políticas públicas aparentemente consistentes. Sin embargo, en los hechos, migrantes internacionales ya sea en condiciones migratoria irregular o regular sufren constantemente la negación de derechos básicos como la salud, la educación, y el registro de sus hijos nacidos en México, además de abusos y extorsiones por parte de servidores públicos de los tres niveles de gobierno e incluso de la población local.

Asimismo, los delitos en contra de este sector han aumentado dramáticamente en la región sur, sobre todo en lo que respecta a la trata de personas y el secuestro. A esto se suma la escasa participación y voluntad de las autoridades en la procuración de justicia, debido a la falta de un sistema integral y eficaz a favor de personas migrantes, sobre todo para aquellos en condición migratoria irregular. Tabasco, por ejemplo, no tiene apenas migración de destino pero si una situación compleja de violaciones de derechos a migrantes en tránsito, al atravesar la ruta migratoria gran parte del estado, y estar actuando en él de manera impune el crimen organizado.

En esta misma línea, la sensibilización sobre la migración forzada de destino en los estados fronterizos del sur, con un habitual desconocimiento respecto a la legislación migratoria por parte de autoridades y establecimientos que ofrecen bienes y servicios (bancos, casas de empeño, registro civil, etc), es prácticamente nula. Los actos discriminatorios por parte de la población en general, cierran el círculo de invisibilización y normalización de actos de explotación y abusos laborales contra esta migración de destino, como en el caso de trabajadores/as agrícolas, trabajadoras/es sexuales, de la construcción y empleadas de hogar.

Es importante destacar que el gobierno federal también tiene responsabilidad en los abusos cometidos en la frontera sur. Por ejemplo, existe discrecionalidad y discriminación en las autoridades que ejercen el control y la verificación migratoria. Además, se ha fortalecido una política de administración, control y retención de flujos

migratorios, sin una atención integral, lo cual limita la posibilidad de detección de personas víctimas de violencia o delitos, de violaciones de derechos humanos y de probables solicitantes de la condición de refugiado.

En contraste, existe un incremento de efectivos militares en la región, quienes indebidamente ejercen funciones de control y verificación migratoria, bajo el amparo de la “guerra contra el narcotráfico” y la “seguridad nacional”. Una política que no combate eficazmente al crimen organizado presente en las rutas migratorias, ni contrarresta los actos discriminatorios o la criminalización irracional de migrantes. Todo esto en el marco de una cultura de abuso y falta de denuncia en la zona.

Por lo que se refiere a la **frontera norte del país**, hay que recordar que México y Estados Unidos comparten una frontera de 3,152.9 km., la cual comprende cuatro estados de lado americano: California, Arizona, Nuevo México y Texas, más cinco estados de lado mexicano: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas, teniendo estos últimos algunos elementos en común, como ser: 1. Zonas de tránsito de migrantes que pretenden cruzar hacia los Estados Unidos; 2. Puntos geográficos donde se desarrollan los eventos de repatriación, y; 3. Estados de origen de migrantes. De las tres características antes citadas, se pueden destacar dos especificidades en virtud de la ubicación de los estados: la región noroeste (Baja California, Sonora y Chihuahua) que concentra un aproximado del 89% del total de las deportaciones de los Estados Unidos; y la región noreste (Coahuila y Tamaulipas) que tiene como aspecto común, el tránsito de migrantes indocumentados, principalmente de origen centroamericano.

Si nos atenemos a los números, las deportaciones de mexicanos/as desde los Estados Unidos, son la realidad más relevante. Los eventos de repatriación (deportaciones desde Estados Unidos), mantienen un promedio anual superior a los 571 mil. Estas personas, detenidas por estar indocumentadas en EUA, enfrentan violaciones graves de sus derechos, tanto por las condiciones de detención que deben enfrentar (comida no

adecuada o limitada, agua excesivamente caliente para el baño, calefacción en temporadas cálidas y refrigeración en temporada otoño-invierno), como por las faltas al debido proceso que son recurrentes (falta de asignación de abogado e intérprete, obligación para firmar papeles sin previa traducción, exhortación para declararse culpable). Con base en los casos documentados, las organizaciones en la frontera norte estiman que al menos 1 de cada 3 personas repatriadas enfrenta alguna violación a sus derechos civiles durante el periodo de detención.

Además de las deportaciones y el tránsito de sus propios connacionales hacia los Estados Unidos, México es país de tránsito para miles de migrantes centroamericanos y de otras nacionalidades que buscan llegar al vecino país del norte. Los aseguramientos realizados en los estados del norte de México, son menores en comparación con los efectuados en el sur del país. Lo anterior tiene una razón de ser, común a todo el país, y es que el Instituto Nacional de Migración modificó la clasificación de sus datos estadísticos, no considerando como aseguramientos las deportaciones de centroamericanos de nacionalidad guatemalteca, salvadoreña, hondureña y nicaragüense, que son “alojados” en las estaciones migratorias y que salen de territorio nacional firmando una “repatriación voluntaria”.

Como en otras zonas del país, la migración en tránsito ha presentado en el norte escenarios agudos por la violencia generalizada que ha permeado en algunos estados de la frontera, y que encuentra en los flujos migratorios las víctimas idóneas de sus agresiones. Las propias Casas del Migrante y albergues en la región noreste son constantemente vigiladas por los “halconillos”, vigías del grupo delincuenciales conocido como los Zetas, lo que también ha expuesto a graves riesgos a los colaboradores de estas organizaciones. Lo que en un inicio se consideró como caridad o apoyo humanitario, se ha tornado como una labor de riesgo para las Casas del Migrante.

En algunas comunidades específicas (ej: Saltillo), los y las migrantes se han convertido en chivos expiatorios para inculparlos de la inseguridad pública que se vive en esta frontera. Las mismas

organizaciones que los atienden han sido criminalizadas, construyendo entorno a ellas y su población objetivo, un discurso discriminatorio y xenófobo tanto por las autoridades locales, como por algunos sectores y medios de comunicación.

Unos contextos fronterizos que son preocupantes, hablando ya a **nivel nacional**, en un año como el 2010, paradigmático para el país por el aniversario de la independencia del país y la Revolución y que en el ámbito de las migraciones presenta la celebración en noviembre, en Puerto Vallarta, del Foro Global de Migración y Desarrollo, promovido por Naciones Unidas. Este evento va a colocar el tema como prioridad en la agenda política, permitiendo la promoción de iniciativas legales y públicas relacionadas con la temática. Sin embargo, la desarticulación y descoordinación en el impulso de políticas públicas y la falta de atención a la necesidad de que los derechos humanos sean respetados, el resultado final de estas iniciativas puede no llenar las expectativas de favorecer a las personas migrantes.

En lo que es el nivel concreto de **violaciones a derechos** de las personas migrantes, hay una afectación clara del crimen organizado **en todo el país**, en especial hacia quienes transitan el país con dirección al Norte. Estas redes delincuenciales, en colusión con autoridades de diferentes niveles de gobierno, se han implicado, al ver a la población migrante como una fuente de lucro, lo cual ha hecho que la inseguridad en la ruta sea mayor tanto para las personas migrantes como para los defensores/as de sus derechos. Se observa igualmente una xenofobia latente en parte de la sociedad mexicana, a pesar de que el número de migrantes es muy inferior al de otros países. Influye el racismo estructural que afecta a parte de la sociedad del país, no sólo con gente de fuera sino del interior, y que en el caso de las personas extranjeras, afecta por igual a población migrante y refugiada.

En cuanto a la acción de las **organizaciones y redes sociales**, en todo el país hay entidades con una larga trayectoria y experiencia, y espacios de articulación como el Foro Migraciones. Sin embargo, prevalecen las iniciativas particulares y la desconfianza, y no se da un trabajo en conjunto y complementario. Se observa una escasa

perspectiva, reflexión y la ausencia de estrategias integrales de trabajo, mientras la construcción colectiva de posturas políticas sobre el tema de la migración a través de espacios de análisis es casi inexistente. Los lazos entre organizaciones y la academia son escasos, y no se visualiza un trabajo conjunto o complementario. Las organizaciones apenas trabajan la formación de nuevos cuadros de defensores con postura política crítica. Una situación que es preocupante porque provoca una desarticulación en las acciones, especialmente importante en estos momentos, cuando parece que se va a abrir el debate político para aprobar nuevas leyes migratorias y de asilo. Por estas debilidades, se generan mínimas capacidades de incidencia y poca presión de parte de las organizaciones y redes sociales.

Las organizaciones que directamente trabajan la defensa de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados/as en terreno, presentan problemáticas similares y además realizan su trabajo en condiciones poco favorables. Existen contra ellas, acciones de deslegitimización, amenazas, hostigamiento, violencia, y encarcelamiento de defensores, algunas de estas acciones perpetradas no sólo por agentes del gobierno, sino también por el crimen organizado. Hay también recientes restricciones para ingresar a las estaciones migratorias y a las garitas existentes en la ruta migratoria, en particular en el sur del país (donde está ubicado el centro de detención de migrantes más grande de América Latina). Esto afecta el trabajo de las organizaciones, pero también los derechos de la población migrante allí detenida.

En la frontera norte de México existen igualmente diversas organizaciones dedicadas a la atención de personas migrantes, ya sea de manera exclusiva, o bien, combinando dicha atención con la de otros sectores (p.ej. personas indigentes o con adicciones). La especialidad en la atención de personas migrantes la concentra un grupo de organizaciones con una estrecha relación con la Iglesia Católica: son un total de 26 organismos: 19 Casas del Migrante, 3 Centros de Derechos Humanos y 3 Módulos de Atención a Repatriados en puntos fronterizos. Existen además iniciativas formales por parte de la sociedad civil, que ha impulsado el establecimiento de un Centro de

Derechos Humanos en Tamaulipas y una Coalición Pro Defensa del Migrante en Baja California, que realiza trabajo en los rubros de atención a personas repatriadas y de derechos humanos.

Todo este movimiento social del norte del país ha llegado a un momento trascendental después de años de trayectoria. Las violaciones sistemáticas a los derechos humanos, los delitos perpetrados por el crimen organizado y la impunidad persistente las ha llevado a reflexionar, más que en otras zonas del país, sobre la eficiencia y repercusión que tienen sus acciones a mediano y largo plazo. Ya no es suficiente distribuir alimento a quien lo necesita, sino acompañar esta labor social con un quehacer político. Por eso, las organizaciones de la frontera norte se han planteado la urgente necesidad de desplegar acciones de defensa de derechos humanos e incidencia, a través de un plan estructurado de trabajo que les permita vincularse también con organismos en los Estados Unidos.

Otro elemento positivo en el ámbito organizativo, es el acercamiento al tema migratorio de organizaciones con amplia experiencia en otros temas de derechos humanos. Aunque algunas de estas entidades han puesto su mirada en la migración por obtener recursos financieros, otras lo han hecho por la preocupación en relación a su impacto en las comunidades de origen, o a solicitud de organizaciones de migración.

Esta aproximación ha sido positiva en muchos casos, pero en otros ha costado mucho su vinculación con organizaciones específicas de migración. Estos nuevos actores creen que esto se produce porque las entidades especializadas están desbordadas, enfocadas únicamente a su trabajo diario, o porque al ser actores históricos, algunas sienten cierta invasión de su trabajo. No obstante, este acercamiento no se ha dado en corredores migratorios más locales, como **en la frontera sur**, donde sigue sin existir por lo menos una organización dedicada a la defensa específica de migrantes, excepto en Tapachula. Es importante destacar que la limitación de recursos humanos y financieros no permite el surgimiento de nuevas organizaciones o defensores en estos lugares estratégicos.

Guatemala⁵

Guatemala es un importante país de destino y tránsito de flujos migratorios provenientes de los países vecinos como El Salvador, Nicaragua y Honduras, y en menor medida sudamericana (colombianos); de algunos países asiáticos (coreanos del sur, taiwaneses), europeos, españoles, alemanes, italianos, belgas y de países del norte de América (estadounidenses, mexicanos) y de otras regiones (libaneses, árabes, chinos). Según diversas estimaciones, en Guatemala radican actualmente 250 mil inmigrantes y transitan por este territorio entre 250 y 300 mil personas. En base a estas cifras, Guatemala es, después de Costa Rica, el país de Centro América con mayor tasa de inmigración.

Estos grupos de población por lo regular viven en el país de manera indocumentada y por esta causa han resultado víctimas de una serie de abusos perpetrados por autoridades migratorias, policíacas y otras personas que se aprovechan de su condición. Los principales abusos consisten en pagarles menos salario y prestaciones por su trabajo o forzarles a realizar cualquier tipo de trabajo indigno, especialmente a las niñas, niños y mujeres, que son engañadas y caen en redes de tratantes de menores y tráfico de personas. Una novedad reciente es que, derivado de la crisis política que atraviesa Honduras, se han incrementado las migraciones provenientes de dicho país, bien porque transitan por territorio guatemalteco o porque tienen como destino Guatemala o El Salvador. La crisis política incluso ha provocado que los hondureños busquen refugio y asilo en el país.

Podemos afirmar que la situación de los derechos humanos de los y las migrantes en Guatemala presenta una constante violación a sus derechos, al prevalecer los abusos cometidos por diferentes autoridades. Estos abusos no son úni-

camente cometidos por agentes migratorios, que no respetan el debido proceso y que mantienen por tiempos indefinidos a las y los migrantes en los denominados albergues, sino también estas poblaciones son víctimas de una serie de exclusiones a servicios públicos, que les siguen generando condiciones de vida deficitarias en el país. La violencia impune y la inseguridad también les afecta, como a toda la sociedad guatemalteca, donde prevalece la necesidad de la supervivencia antes que la acción.

La Ley de Migración vigente y su Reglamento carecen de un enfoque de derechos humanos para administrar los movimientos migratorios, utilizan un lenguaje que criminaliza la migración indocumentada (ej: “ilegales”) y -por omisión o colusión- permite que se cometan abusos a los derechos humanos de los/as inmigrantes y migrantes en tránsito en el país. La Ley faculta, por ejemplo, a la Policía Nacional Civil para que realice operativos migratorios, lo que facilita los abusos cometidos por agentes inescrupulosos, que generalmente extorsionan a los migrantes para permitirles continuar con el viaje. La Ley tampoco permite ni facilita la regularización migratoria para personas trabajadoras migrantes de escasos recursos, que ofrecen mano de obra “no calificada”.

“(...) Podemos afirmar que la situación de los derechos humanos de los y las migrantes en Guatemala presenta una constante violación a sus derechos, al prevalecer los abusos cometidos por diferentes autoridades (...) La violencia impune y la inseguridad también les afecta, como a toda la sociedad guatemalteca, donde prevalece la necesidad de la supervivencia antes que la acción (...)”

5 Información extraída principalmente del reciente Informe de seguimiento hemográfico, publicado por la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (agosto 2010), y editada por Diego Lorente.

Junto con esta realidad que viven las personas migrantes que viven y/o transitan por Guatemala, hay otras situaciones a destacar que tienen que ver con la temática migratoria en el país. Es el caso de las deportaciones de guatemaltecos/as desde el Norte, Guatemala se ha convertido en el tercer país de deportaciones, después de México y Honduras. Desde el año 2004, las deportaciones se han incrementado en un 400% y han pasado de 7,029 deportados en el 2004 a una cifra preocupante de 28,051 en el 2008 y 27,222 en el 2009. La tendencia a la deportación, por lo tanto, sigue siendo la misma, a pesar del cambio de gobierno en EUA. La cifra de deportados se compone de dos segmentos: los grupos de personas que tenían años de radicar en Estados Unidos y quienes fueron interceptados/as en el camino⁶.

Las personas deportadas, al volver al país, regresan con las manos vacías y endeudadas, si fueron detenidas en su intento por llegar. Quienes vuelven luego de una larga ausencia, experimentan serias dificultades para reintegrarse laboral y culturalmente, aunque muchos de los que hablan el idioma inglés son contratados por las *call centers* instaladas en el país (en donde los salarios son bajos y las condiciones laborales no muy buenas). Al igual que con el tema de las remesas, no se ha implementado una política estatal que desarrolle programas integrales de atención social y laboral. Como señalan varias de las organizaciones entrevistadas, *“cuando salen del aeropuerto, quedan abandonados a su suerte...”*⁷

No se puede olvidar que las deportaciones también se dan desde otros países, como México, en cifras en ocasiones superiores a las de EUA. Estas deportaciones terrestres, no obstante, han disminuido en sus cifras oficiales, lo que puede ser indicador de la disminución de los flujos migratorios: por el incremento de los dispositivos de control en la frontera norte y sur de México desde el año 2006; por los peligros que corren

los migrantes en territorio mexicano, como secuestros y constantes abusos de autoridades de diferente tipo; o por el maquillaje que hace de las cifras el Gobierno mexicano. Estos grupos de deportados terrestres pasan inadvertidos en la sociedad guatemalteca y requieren, también, de atención y seguimiento por parte de instancias gubernamentales.

La crisis también está provocando que miles de inmigrantes decidan volver por su propia cuenta, ante las dificultades que implica estar en un país ajeno, sin prestaciones, sin familia, sin dinero y con muchas otras dificultades. Es imposible cuantificar a los/as que están volviendo de los Estados Unidos por la crisis y el clima antimigratorio, pero es común encontrar en los espacios cotidianos a la gente que ha retornado. Este es otro reto para el Estado de Guatemala: definir políticas -hasta ahora inexistentes- para facilitar los procesos de reintegración.

En cuanto a la cuantía e impacto que tienen las remesas en el país, hay que señalar que la bonanza provocada por las que se enviaban en los últimos años, se vio afectada en el año 2009, cuando por primera vez en 12 años de crecimiento continuado, la cifra de remesas enviadas por inmigrantes guatemaltecos decreció 9.3% respecto a la cifra del 2008 (US\$4,313.000), ubicándose en US\$3,912.200. Esto es más que preocupante, porque ha impactado considerablemente en las condiciones de vida de miles de familias guatemaltecas y porque hasta la fecha no se ha implementado una política pública que plantee un uso social y sostenible de estos ingresos.

Por último, como realidad social preocupante, vinculada en cierto modo con la migración y que no ha sido debidamente estudiada ni atendida hasta ahora, está el desplazamiento forzado interno existente en el país, causado por la violencia social y política o por acciones de desarrollo relacionado con las industrias extractivas o los megaproyectos -generalmente en áreas rurales de alta porcentaje de población indígena anteriormente afectadas por el conflicto armado interno- apoyados por compañías transnacionales e inversión extranjera. Las mismas organizaciones que alertan sobre su incremento, señalan que

6 De las cifras que se tienen, se deduce que más del 60% habían sido capturados intentando adentrarse en territorio estadounidense (MENAMIG, junio 2010).

7 Entrevista al Padre Francisco Pellizzari, director de la Casa del Migrante de la Ciudad de Guatemala.

no se tienen cifras ni se ha desarrollado un trabajo específico para combatir sistemáticamente estas acciones violatorias de los derechos individuales y colectivos, pero a diario se van conociendo personas y poblaciones afectadas, y nadie parece estar atento a esta realidad.

Ante este contexto, *evaluando las políticas públicas actuales en Guatemala*, lo más destacable es la creación e institucionalización progresiva de CONAMIGUA⁸. Durante el año 2009, se dio un proceso de consolidación de esta Institución, que ha sido considerada por distintos sectores sociales en Guatemala como un avance importante y la más destacada decisión de política pública migratoria de la última década. Se reconoce que como todos los primeros intentos de concretar algo, se han tenido serias dificultades, pero varias organizaciones ven en este espacio una oportunidad de “pasar de la protesta a la propuesta”. La coyuntura preelectoral que vive el país, no obstante, puede afectar el desarrollo de estas políticas, al igual que el cambio de gobierno en el 2011.

Otro evento importante en política pública, es el intento de organizaciones y redes sociales, de impulsar una iniciativa de reforma de la Ley de Migración del país que tenga un enfoque de derechos humanos y plantee la regularización de las miles de familias inmigrantes en el país. El proceso de cabildeo está avanzado, aunque no termina de concretarse su aprobación, por la prevalencia de intereses políticos y partidistas contrarios a la propuesta. Una propuesta que, como la mayoría de la política pública del país, sigue sin atender a grupos específicos y contemplar enfoques diferenciados, que permitan abordar las necesidades específicas, en especial de mujeres y pueblos indígenas.

En cuanto al *nivel de la organización de la sociedad civil* frente a estas realidades y políticas, uno de los puntos más importantes a destacar y que no ha podido ser evaluado debidamente en este mapeo, es la acción de las organizaciones de inmigrantes guatemaltecos en Estados Unidos (CONGUATE, MIGUA, RPDG, etc...). Entre sus principa-

les demandas y acciones, está la promoción del derecho al voto de los/as guatemaltecos/as en el exterior, ya que las comunidades inmigrantes en EUA, no sólo guatemaltecas, están configurando nuevas realidades transnacionales; lo cual podría provocar la ruptura de las tradicionales acepciones y atribuciones del Estado-Nación, la ciudadanía y el Derecho, y la emergencia de nuevos sujetos políticos transnacionales.

Desde las organizaciones que trabajan el tema migratorio en Guatemala, se han dado reuniones y acercamientos con organizaciones radicadas en el exterior, pero se considera necesario involucrar a otros sectores (sociedad civil, iglesia católica, organizaciones de damnificados por las deportaciones, etc.), que han mantenido una preocupación constante en el tema. Con este trabajo conjunto, se facilitaría que la temática fuese vista desde una perspectiva integral y desde los múltiples planos que plantean estas dinámicas reivindicativas.

Por último, hay que destacar el trabajo de entidades con una perspectiva más académica y de refuerzo de la investigación, como INCEDES, que impulsa procesos de cabildeo con mayor perspectiva y a largo plazo, y el trabajo diario de gran compromiso, principalmente de asistencia e incidencia social, de las Pastorales en los puntos de la ruta migratoria que tiene el país y esfuerzos locales por evaluar el impacto de la migración en las comunidades y en poblaciones indígenas (p.ej: en Huehuetenango, Quetzaltenango, K'iche').

El Salvador⁹

En El Salvador, en los últimos años, se han continuado deteriorando las condiciones de vida de la población. A nivel nacional un 34.6% de los hogares se encuentran en pobreza; de estos el 10.8% se encuentra en pobreza extrema, mientras que el 23.8% están en pobreza relativa¹⁰. Se han deteriorado igualmente las condiciones de empleo. Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008, elaborado por el PNUD, el ochenta y uno por ciento de la población económicamente activa de El Salvador no tiene un salario decente, y dos de cada tres jóvenes engrosan las filas de desempleados y subempleados.

La migración es, principalmente por estas razones, la gran válvula de escape, por la que se esperan conseguir opciones de desarrollo genuinas. Por ello, el fenómeno migratorio alcanza en El Salvador grandes dimensiones, siendo uno de los países más expulsores de la región y en proporción del mundo, por causas económicas, estructurales y de violencia social. En el 2008, el Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior señalaba que 1,1 millones de compatriotas residían en Estados Unidos, pero otras fuentes calculan, por la falta de documentación de residencia de la mayoría, que puede haber hasta 2 millones y medio de migrantes de esta nacionalidad, la segunda tras México.

En el marco de esta realidad social, el ámbito político ha estado marcado por las elecciones del año 2009, en las que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional -FMLN-, ganó por primera vez la Presidencia de la República. Su candidato, Mauricio Funes, un periodista crítico de los gobiernos del partido Alianza Republicana Nacionalista -ARENA-, se convirtió en el nuevo Presidente de la República.

9 Contexto elaborado por el programa de migraciones de PCS CAMEX, en base a las entrevistas realizadas.

10 En el área urbana el 29.8% de los hogares viven en pobreza; el 7.9% están en pobreza extrema y el 21.9% en pobreza relativa. En el área rural un 43.8% de hogares se encuentran en pobreza, de los cuales el 16.3% están en pobreza extrema y el 27.5% en pobreza relativa

“(...) La migración es, principalmente por estas razones, la gran válvula de escape, por la que se esperan conseguir opciones de desarrollo genuinas. Por ello, el fenómeno migratorio alcanza en El Salvador grandes dimensiones, siendo uno de los países más expulsores de la región y en proporción del mundo, por causas económicas, estructurales y de violencia social (...)”

A pesar de un cambio político e ideológico tan importante en las autoridades que han de impulsar las políticas públicas, un año después es difícil hablar de cambios reales, no sólo en materia migratoria sino en general, por la situación de violencia que tiene el país. Al día, se contabiliza una media entre 11 y 14 muertos por la violencia. Se dan incluso masacres y en el caso de las mujeres, los feminicidios están aumentando y son encontradas con señales de torturas y descuartizadas. Se está utilizando en ocasiones el Ejército para operativos de seguridad, pero eso no ha servido para nada. Los delincuentes se mueven hacia zonas en donde no hay operativos.

Por consiguiente, la preocupación principal de las personas está en cómo resguardar su integridad y su seguridad, y es esta situación de vulnerabilidad la que genera que la gente -con sus familias- quiera irse. No se siente en la calle que la economía mejore, por lo cual sigue siendo un factor y opción importante de migración. La necesidad de generación de empleo digno y de garantizar la canasta básica para las familias, sigue sin resolverse. Al mismo tiempo, los desastres naturales también son motivo para migrar.

La continuidad en la implementación de los megaproyectos está generando igualmente violencia y desarraigo. Por ejemplo, en la zona norte, donde se va a trabajar la Longitudinal del Norte,

vinculada con la Franja Transversal del Norte en Guatemala, coinciden los municipios más pobres con las zonas donde se concentró el conflicto armado y con tres proyectos actuales de presas: Chaparral, Tigre y Cimarrón. No obstante, en general, en las regiones se ha tenido más una dinámica de migración circular. La gente sale para poder comprar su casa y regresar.

Si detallamos el impacto migratorio por regiones hay que decir que la región oriente, de condición rural, fue en principio la principal zona expulsora, por la falta de interés del Estado en el desarrollo rural, desde el final de la guerra hasta el 2003-2005. A partir de 2005, se comienza una migración de la región urbana. En el primer momento fue una continuación de la migración de la zona rural, pero se puede destacar que en el 2008 y 2009, fue la zona urbana la que más remesas recibió. No obstante, la caída en las remesas también ha sido importante. En el 2009 el descenso fue del 8'5 %, con un total de 3,465 millones de dólares enviados.

Junto a esta migración de origen, que sigue siendo de gran importancia y cuyas causas estructurales no han cambiado, hay otras realidades migratorias en el país. En primer lugar, hay que recordar el impacto ya descrito de los retornos forzosos de migrantes desde Estado Unidos. El número de personas deportadas sigue siendo el mismo, incluso ha aumentado¹¹, muchas veces colocando a la persona afectada en peores condiciones que cuando salió. Es el caso de las personas deportadas con antecedentes penales o que han cometido infracciones administrativas, una circunstancia que las criminaliza al regresar, dificultando aun más su reinserción socio-laboral¹². Por ejemplo, el gobierno salvadoreño ha pedido a las autoridades estadounidenses que por los índices de violencia que sufre el país “no los deporten”, criminalizando a estas personas.

El nuevo gobierno está tratando de replantear los programas actuales de atención al deporta-

do¹³, y dar una mejor atención y más integral. La Cancillería ha diseñado una propuesta del programa pero existe un pleito entre esta Institución y la Dirección General de Migración. Ambas Instituciones quieren tener bajo su competencia el programa de recibimiento de deportados/as, que actualmente tiene Migración con la Unidad de Repatriaciones. Ante esta disputa, las organizaciones sociales consideran que lo principal es lograr la reinserción de la población que retorna, algo que no va a lograr ni Migración ni Cancillería, sino que la tiene que hacer una Secretaría autónoma, que sea capaz de vincular diferentes Ministerios para asegurar una atención integral.

Existe también en El Salvador una migración de destino, que apenas se visibiliza por la magnitud de la salida y la deportación de sus nacionales. Hay una migración en aumento de hondureños/as y nicaragüenses, que migran a El Salvador por el diferencial cambiario con el dólar, ya que ganan un poco más allí que en sus países. Esta población se asienta sobre todo en el sector comercio, empleo doméstico (mujeres) y agrícola, y sufre diferentes discriminaciones: violaciones a sus derechos laborales, ya que la mayoría está indocumentada -incluyendo quienes han vivido en el país por más de 20 años- y recibe por ello menores prestaciones y salario y no puede reclamar debidamente; tiene limitada su movilidad, por la existencia de redadas y controles, sin que el CA-4 se cumpla para ellos/as; tiene dificultades para conseguir que sus hijos/as reciban educación, ya que al carecer de documentos, no los registran en las escuelas; y tienen incluso problemas para hacer gestiones bancarias por la falta de documentos.

Organizaciones como Caritas San Miguel e IDHUCA tienen una agenda conformada con la Dirección General de Migración y Extranjería, para lograr la regularización migratoria de estas comunidades de migrantes. El cambio de gobierno ha ayudado a mejorar la sensibilidad y la comunicación hacia este tema, pero sigue habiendo problemas y retrasos. Es particularmente complicado que estas poblaciones migrantes puedan comple-

11 Son unas 21.000 personas las que se deportan cada año.

12 Ha habido un incremento en el 2009 del 13 % (del 32 al 45 %), de quienes son repatriados con antecedentes delictivos

13 Programa Bienvenido a Casa

tar los requisitos que normalmente son exigidos para otorgamiento de residencia, por diferentes motivos, aunque se está tratando de negociar con las nuevas autoridades la exoneración de algunos requisitos y la reducción de las tasas migratorias.

Por último, no puede olvidarse, como realidad asociada a la migración, la situación en que quedan las familias cuando alguno de sus miembros migra. Se produce entonces una recarga en las cargas familiares y laborales de quienes se quedan, en especial de de las mujeres. Se generan casos de desintegración familiar, y los muchachos que se quedan, al irse sus padres, quedan sin referentes y en riesgo de caer en la delincuencia. Es igualmente grave el impacto que tiene en quienes se quedan la desaparición durante el camino de quien migra. Por esta razón, se están organizando Comités en diferentes puntos del país, principalmente por mujeres, pero carecen de recursos y estabilidad institucional y su situación psicológica no es debidamente atendida.

Descrito el contexto en su parte más problemática, hay que decir que el gobierno actual ha abierto la posibilidad para que las organizaciones de la sociedad civil hagan propuestas. Ha facilitado espacios de trabajo, que las administraciones anteriores no habían contemplado. Hay un discurso progresista, aunque en algunos casos revictimizante, e incluso se ha vuelto a hablar de la necesidad de una nueva Ley de Migración. El Salvador está queriendo liderar el proceso centroamericano de mejora de las políticas públicas en el ámbito migratorio y está haciendo que vuelvan a ser discutidos temas importantes en espacios de integración regional como el SICA¹⁴.

Otra dinámica interesante que vemos que va tomando poco a poco forma es el fortalecimiento de los Consulados de El Salvador en el exterior, principalmente en el sur de México. Se está queriendo reforzar el trabajo consular en este importante lugar de tránsito migratorio y se están buscando alianzas; inclusive se quiere crear un observatorio de derechos humanos en la zona y diseñar inicia-

tivas formativas para los/as Cónsules.

En cuanto a las *organizaciones y redes sociales existentes*, hay que decir que el cambio de Gobierno les ha afectado, ya que varios/as de sus principales miembros pasaron a ostentar cargos públicos. Ello motivó la desaparición de algunas entidades de larga trayectoria, como CARECEN, y la necesidad de renovación de liderazgos en otras. También está siempre el trabajo intenso y analítico del IDHUCA¹⁵, que atiende las problemáticas de personas deportadas, solicitantes de asilo y migrantes que viven en el país. COFAMIDE, organización que agrupa a los Comités de Familiares de Migrantes Desaparecidos, sigue luchando por consolidarse institucionalmente y hay otras iniciativas en marcha, como ASEFIN, relacionadas con factores asociados a la migración como son las remesas. Por último, es preciso destacar el trabajo de base en ciudades como San Miguel, donde Caritas está tratando de organizar a migrantes nicaragüenses en defensa de sus derechos laborales y sociales.

La Red social existente en el tema es la llamada Red MIGRES, que nace por una convocatoria de la Procuraduría de Derechos Humanos, en 2003. La Procuraduría tenía en ese tiempo abiertas mesas de trabajo para involucrar a la sociedad civil sobre varios temas, una de ellas de migraciones, y de ahí surge la Red. Hoy día, sin embargo, las organizaciones que estaban en estas mesas, por la falta de autonomía en su acción, decidieron organizarse en espacios paralelos y desde el 2008, comenzaron a llamarse Red para las Migraciones. Se comenzó entonces con los trámites para obtener la personería jurídica que les permitiera trabajar de manera independiente, y sus miembros trabajan la investigación y la incidencia.

14 Sistema de Integración Centroamericana.

15 Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana Jose Simeón Cañas.

Honduras¹⁶

Honduras se ha convertido en un país con importantes flujos emigratorios. Las motivaciones para migrar se reconfiguran de manera constante y los grupos poblacionales en procesos migratorios han variado. Se habla tanto de la feminización de la migración como de personas menores de edad, adolescentes y jóvenes, como los principales protagonistas de estos procesos, que se dirigen en particular hacia Estados Unidos. El país cuenta con una población aproximada de ocho millones habitantes y según datos del FONAMIH, unos 100 mil nacionales se van para EU por año, un promedio de 12 hondureños/as por hora. De estas personas, el 71% de ellos/as oscila entre las edades de 18 y 32 años, un 50% con estudios primarios completos y un 19.5% incompletos¹⁷. Estos movimientos masivos de los últimos años han dejado comunidades debilitadas

A esta realidad, se suma que Honduras se encuentra actualmente inserta dentro de una crisis de gobernabilidad democrática, bajo un clima de incertidumbre y polarización. El golpe de Estado del 28 de junio de 2009 profundizó la grave crisis estructural arrastrada por décadas, develando la fragilidad social, pobreza y desigualdad, y la deficiencia institucional que se observa en la ausencia de consenso social y político alrededor de los temas fundamentales del país¹⁸.

Algunas de las reformas en materia económica y jurídica realizadas durante estos años han servido para profundizar la violencia, la desigualdad y la exclusión; el modelo econó-

mico asumido ha facilitado la consolidación de los privilegios e intereses de los grupos de poder político y económico, ha destruido el papel del Estado como factor de cohesión social, ha afectado la soberanía nacional y ha deteriorado las condiciones de vida de la mayoría de los hondureños y hondureñas¹⁹.

Una crisis como la que enfrenta Honduras marca un antes y un después en las migraciones. Por ahora, su impacto en el fenómeno migratorio no se puede medir en cifras estadísticas. Lo que sí se advierte, es que con esta situación a los actuales y potenciales migrantes hondureños/as se les agregan condiciones de mayor precariedad y vulnerabilidad, al sumarse factores económicos, la inseguridad y la afectación de desastres naturales, condiciones de incertidumbre y desesperanza, contextos que determinan el aumento de los movimientos migratorios.

La emigración hondureña sufre las políticas restrictivas destinadas a frenar la migración, y que les hacen enfrentarse a procesos migratorios en condiciones adversas, donde las violaciones a sus derechos humanos, como maltratos físicos, explotación sexual, trabajo forzado, secuestros y abusos por parte de autoridades parecen ser la regla y no la excepción.

Las deportaciones son otra realidad migratoria, que forma parte del cotidiano vivir hondureño. En el 2009 según las estadísticas del Centro de Atención al Migrante Retornado (CAMR) fueron deportados un total de 48,630 personas hondureñas, siendo 25,101 deportados desde EU y 23,529 desde México. En lo que va del 2010 se han reportado más de 13,915 deportados vía aérea (enero - julio), cifra que muestra una disminución de 9.4% comparándolo con igual período del 2009. En su gran mayoría son jóvenes, entre 18 y 32 años, que al regresar enfrentan una vez más la rutinaria precarización laboral,

16 Contexto elaborado por Edith Zavala.

17 Honduras ocupa el puesto 117 de Índice de Desarrollo Humano (IDH), respecto al resto de países del mundo, únicamente por encima de Nicaragua y Guatemala, respecto a Centroamérica. El 40% del total de municipios del país tienen un nivel de pobreza humana superior al 30%. Fuente: Informe de Desarrollo Humano de Honduras 2008-2009. PNUD.

18 Mejía, Joaquín y Fernández, Víctor. *El golpe de Estado en Honduras desde una perspectiva de los Derechos Humanos*. ERIC-SJ y MADJ. Guaymuras. Honduras 2010. Pág. 48.

19 Ídem, pág. 330.

muchas veces con un tinte agregado de estigmatización social.

Existen programas de atención en el aeropuerto de Tegucigalpa y de San Pedro Sula, pero no un programa gubernamental que ofrezca apoyo para la reinserción laboral y social de estas personas. Más grave aún, para el caso de las *deportaciones terrestres*, no existen programas de recibimiento en la frontera, lo que prolonga las condiciones de vulnerabilidad de esta población.

“(...) Honduras se encuentra actualmente inserta dentro de una crisis de gobernabilidad democrática, bajo un clima de incertidumbre y polarización. El golpe de Estado del 28 de junio de 2009 profundizó la grave crisis estructural arrastrada por décadas, develando la fragilidad social, pobreza y desigualdad, y la deficiencia institucional que se observa en la ausencia de consenso social y político alrededor de los temas fundamentales del país (...)”

En estas realidades, se reporta un incremento de la participación de *niñas, niños y adolescentes migrantes*, principalmente los no acompañados, en cuyo caso organizaciones nacionales como el FONAMIH y Casa Alianza reportan un ineficiente sistema de protección, principalmente en lo que refiere a la recepción en frontera y en la ausencia de programas de reinserción socio familiar para esta población, la deficiente coordinación intra- e inter-institucional, la falta de personal calificado y de recursos financieros destinados al efecto, entre otros. Por otro lado, persisten las denuncias por el deficiente sistema de protección consular -calificado de indiferente, deficiente y limitado- con ausencia de personal competente, la negligencia en la facilitación de documentos de identidad y a veces el cobro excesivo por servicios consulares, entre otros; ya que persiste los

nombramientos por afinidades políticas y no por eficiencia y profesionalidad.

En positivo, diversas *organizaciones* lograron la aprobación del *Fondo de Solidaridad con el hondureño migrante en condiciones de vulnerabilidad* (FOSHOMI) mediante Decreto No. 179-2007. El Decreto establece un monto dentro del presupuesto nacional de 15 millones de lempiras destinado exclusivamente para gastos de repatriación de los ciudadanos hondureños/as fallecidos, o que se encuentren en condiciones vulnerables a causa de heridas, amputaciones o enfermedad; apoyo y asistencia a sobrevivientes de Trata de personas o secuestros; búsqueda de hondureños desaparecidos en el proceso migratorio y, finalmente; asistencia inmediata a migrantes deportados por vía aérea y terrestre. Este decreto también creó una instancia denominada Consejo Consultivo del FOSHOMI con participación de organizaciones civiles²⁰.

Resalta en este contexto, el rol central de las remesas, las cuales forman parte de la estrategia emergente para la disminución de la carga social, al representar el principal aliado del gobierno para la estabilización macroeconómica. Por ello resulta tan importante el capital captado en este concepto en los últimos diez años, 2,407.8 millones de dólares solo en el 2009, convirtiéndose en el salario familiar que le representa a muchos hogares su principal fuente de ingresos.

Pese a esto, la agenda política y social en Honduras está condicionada por el golpe de estado y sus consecuencias. Con esta premisa, el devenir social y político se desenvuelve en ámbitos de seguridad nacional donde la presencia militar se hace presente, ostentando puestos importantes

²⁰ Este decreto crea el Consejo Consultivo para el FOSHOMI como un órgano asesor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que tiene por finalidad monitorear y garantizar el uso y distribución del fondo de acuerdo al reglamento que el Consejo debe emitir. El Consejo está integrado por cinco miembros, la Secretaría de Relaciones Exteriores (con dos representantes uno de ellos ostenta la presidencia del Consejo), el Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH) que tiene a cargo al Secretario, el Comisionado Nacional de Derechos Humanos (CONADEH) y la Asociación Red de Comités de Migrantes y Familiares de Honduras (artículo 3).

del gobierno actual, incluso de los entes encargados de la migración. El ejecutivo por su parte se centra en estrategias direccionadas a lograr el reconocimiento internacional.

Se puede decir que hasta el momento no ha existido una política pública sobre el tema. Se han motivado dos esfuerzos, uno desde Cancillería con varios sectores y otro desde la Secretaría de Gobernación, para generar propuestas de contenidos mínimos en marco de políticas en materia migratoria en Honduras, con poco interés gubernamental en darles seguimiento y de invertir presupuestariamente en ellas. En general, el gobierno aparece ausente, sin impulsar iniciativas de protección integral para esta población. Sobre esta base, se ha formulado una propuesta de ley de protección para los hondureños migrantes, que hasta el momento el legislativo no ha aprobado.

La ausencia de una política, sin embargo, ha provocado un mayor interés de organizaciones que trabajan el tema para incidir políticamente en este contexto, considerando además que el Ejecutivo y el Legislativo necesitan legitimarse, y que el tema migratorio debe aparecer como prioritario dentro de sus agendas, dado su amplio contenido humanitario. Para este propósito, las organizaciones deben poner énfasis en el fortalecimiento de capacidades, la generación de propuestas y la articulación para la incidencia, mejorando su nivel de organización e interlocución.

Ante este escenario complejo, es indispensable repensar el abordaje de las migraciones en Honduras, reforzar la articulación y la complementariedad entre las organizaciones, que aún poseen serias falencias, para lograr impulsar y poner en marcha una estrategia común de trabajo e incidencia. Convendría poner énfasis en la perspectiva política y lectura analítica de las causas estructurales de la migración, soterrando el discurso victimizador y dramático sobre el hecho migratorio y reforzando en un enfoque de derechos humanos y de desarrollo.

Por último, se advierte una falta de coherencia estatal, principalmente en lo que respecta a los derechos de transmigrantes y de quienes son mi-

grantes de destino el país. Hay que potenciar los mecanismos que permitan y flexibilicen la regularización migratoria de las poblaciones migrantes en situación irregular en Honduras, así como garantías del debido proceso para poblaciones en condiciones de detención.

En este mismo orden de ideas, el empoderamiento de los/as migrantes es una parte crucial de la estrategia de desarrollo sostenible en países como Honduras, lo que permitiría lograr una sociedad más inclusiva, justa y solidaria, tomando en cuenta la protección y promoción de sus derechos, la perspectiva de género y la diversidad. No hay que olvidar que para Honduras, el fenómeno migratorio está cobrando efectos importantes en lo social, económico, político y cultural, por lo que se hace urgente y necesario el fortalecimiento de su política de protección y apoyo a la población migrante y sus familias.

Nicaragua²¹

Nicaragua es un país de origen y tránsito de población migrante. Los principales destinos migratorios de la población nicaragüense son Costa Rica (flujo sur-sur) y Estados Unidos (flujo sur-norte). Se estima que residen en Costa Rica 335 mil y 281 mil en Estados Unidos. La población nicaragüense en Costa Rica representa el 76% de los residentes extranjeros²². A pesar de ser Costa Rica el destino principal, la población migrante nicaragüense ha diversificado sus destinos migratorios dentro de la región. En El Salvador residen al menos 20 mil nicaragüenses y 31 mil en Guatemala²³. España es otro de los destinos migratorios para la población nicaragüense, especialmente para las mujeres originarias del norte del país; los datos dan cuenta de al menos 6 mil nicaragüenses residentes en España.

La causa principal de la emigración de la población nicaragüense es económica, lo que motiva la partida es la búsqueda de mejores salarios, aunque esto no signifique mejores condiciones laborales y sociales en el país de destino. Nicaragua tiene 6.1% de desempleo abierto. Del total de personas ocupadas el 36.4% se encuentra en el sector formal, y la gran mayoría el 63.5% se encuentra en el sector informal, lo que implica: remuneración inferior al salario mínimo, falta de seguridad ocupacional, y exclusión del sistema de seguridad social.²⁴

La situación de indocumentación de la población nicaragüense en Costa Rica es uno de los hechos más relevantes. Se calcula que en Costa Rica viven aproximadamente 111,000 personas en condición irregular, y su principal necesidad es poder solicitar y obtener permisos de residencia y trabajo. El 1 de marzo del 2010 entró en vigencia una nueva Ley General de Migración y Extranjería

en Costa Rica, que establece sólo 3 posibilidades a la población migrante para regularizarse. Sin embargo, según las organizaciones²⁵, la falta de documentos emitidos por el país de origen (partida de nacimiento, cédula de identidad, pasaporte ordinario y/o récord de policía), es una de los principales obstáculos para beneficiarse de las posibilidades de regularización. Igual situación padece la población nicaragüense en otros países de la región (Guatemala, El Salvador), pues aunque el CA -4 facilita el flujo de personas, el alcance es limitado y no permite a un ciudadano/a nicaragüense residir y trabajar; está obligado a solicitar permisos de trabajo y residencia en estos países, y sin sus documentos de identidad del país de origen no le es posible.

En estas condiciones, la población también es vulnerable y está expuesta a las redes de la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. Nicaragua es considerada país fuente y tránsito de víctimas de trata de personas. El informe del Departamento de Seguridad de Estados Unidos (2009), considera a Nicaragua como un país que tiene una situación grave, como fuente y tránsito de víctimas de trata y aunque existen algunos esfuerzos para combatir este delito, no se ha logrado disminuir el número de víctimas. Las mujeres, niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerables frente a estas redes. Los principales destinos dentro de la región son El Salvador y Guatemala.

Dada su posición geográfica, Nicaragua es también zona de tránsito de flujos extra-regionales: como población *migrante* y refugiada desde Suramérica, África y Asia. Durante el 2009 las autoridades migratorias interceptaron al menos a 129 personas migrantes que ingresaron de forma irregular al país la mayoría de origen africano: Etiopía, Eritrea, Somalia, Ghana y Nepal. Las autoridades han identificado que estas personas llegan a la región centroamericana a través de las redes del tráfico ilícito de personas.

21 Contexto elaborado por Heydi González.

22 E. Baumeister, E. Fernández, G. Acuña. (2008). *Sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses*. Guatemala.

23 E. Baumeister, E. Fernández, G. Acuña. (2008). *Sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses*. Guatemala.

24 CENIDH. (2010.) *Derechos Humanos en Nicaragua 2009*. Managua.

25 Información destacada por la Red Nicaragüense de la Sociedad Civil, tras realizar una consulta a grupos de familiares (200 personas) de migrantes en Costa Rica

“(...) La situación de indocumentación de la población nicaraguense en Costa Rica es uno de los hechos más relevantes. Se calcula que en Costa Rica viven aproximadamente 111,000 personas en condición irregular, y su principal necesidad es poder solicitar y obtener permisos de residencia y trabajo (...)”

Nicaragua también vive el drama de las personas repatriadas, aunque en mucho menor número que los otros países de la región. En el 2008, fueron 978 las personas repatriadas y en el 2009, 762, la mayoría desde México. La cifra bajó porque en junio se suspendieron por el golpe de Estado en Honduras.

Este perfil migratorio del país implica la necesidad de compromisos de parte del gobierno y de la sociedad en general en materia de defensa y promoción de los derechos humanos de la población migrante. En este sentido, no se puede decir que el fenómeno migratorio es un tema invisible. Gracias al esfuerzo de algunos actores, el tema está en los medios de comunicación y en la agenda de algunos tomadores de decisiones y políticos. Pero no se ha logrado hasta ahora crear y armonizar una política pública acorde con la realidad del fenómeno migratorio en el contexto actual.

En Nicaragua, la migración, aunque es la principal alternativa de la población para combatir la falta de oportunidades y desigualdades, no es una de las prioridades del gobierno. Incluso para algunos actores sociales, sigue ausente en su agenda, ya que no han encontrado la forma de abordar las consecuencias del fenómeno o aprovechar las virtudes de la misma. Posicionar el tema a nivel de prioridad se encuentra con la “competencia” de un país en crisis política permanente y la disputa partidaria por el poder y el control institucional. Esta crisis ha paralizado en distintos momentos los poderes públicos.

El Consejo Supremo Electoral (CSE)- un actor

clave para promover los derechos de la población migrante, ya que es quien expide las cédulas de identidad y las partidas de nacimiento- es controlado por el partido de gobierno para las aspiraciones de reelección del presidente Ortega. Esta crisis institucional también afecta a los gobiernos locales (electos en el 2008). Han sido destituidos o sustituidos al menos 4 alcaldes (Ciudad Sandino, Boaco, Tipitapa, Managua), y uno de los cambios que se han dado con el gobierno actual es la incorporación de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) como parte del gobierno local. Esto supone para las organizaciones tomar en cuenta a los CPC y otros organismos en la labor de incidencia y sensibilización que realizan.

En este contexto, no sólo la lucha por los derechos de los migrantes pasa a último plano, sino la posibilidad de construir un proyecto de país con miras a reducir las desigualdades y aumentar las oportunidades; lo cual a su vez potencia aún más la migración. Incluso, para algunas organizaciones señaladas con determinada afinidad política, se generan fricciones y tensiones que dificultan el trabajo. En este contexto polarizado políticamente, resulta compleja, por ejemplo, la reivindicación que desde la Red Nicaragüense de la Sociedad Civil se ha hecho por una migración documentada, porque entiende que la documentación es una cuestión de derechos humanos.

El documento clave en la escalera de la documentación que sufre el o la migrante es la *cédula de identidad*, el cual es imprescindible para tramitar pasaportes, records de policía o realizar cualquier otro trámite. El problema es que este documento oficial es el instrumento para ejercer el voto, por lo que demandarlo para la población nicaragüense en el exterior, supone para el partido en el gobierno de turno votos a favor o en contra. De tal forma que todos los gobiernos, incluido el actual, no han tomado ninguna medida para ceder a la ciudadanía en el exterior. Las autoridades alegan que bajo el principio de territorialidad no tienen competencia para hacerlo.

En definitiva, puede afirmarse que durante mucho tiempo la política migratoria del gobierno de Nicaragua ha sido de omisión, a tales niveles que son las organizaciones religiosas y sociales

quienes sustituyen y asumen las responsabilidades tanto de Nicaragua como de Costa Rica. Cabe señalar, no obstante, que este tipo de trabajo ha posibilitado marcos de colaboración entre las instancias gubernamentales y las mismas organizaciones.

En el contexto actual, existen por ejemplo algunas iniciativas en marcha (perfectibles desde la perspectiva de los derechos humanos) que podrían abonar a la construcción de una política pública sobre el fenómeno migratorio: Nicaragua ha implementado algunos programas y proyectos dirigidos a la población migrante, tales como el protocolo para la repatriación de víctimas de trata de personas, especialmente mujeres y niños/as; la Asamblea Nacional aprobó en el 2008 la Ley de Refugiado (No.665) la Ley General de Migración y Extranjería; y se encuentra en proyecto la Ley de atención a los migrantes nicaragüenses en el exterior.

Otra de las iniciativas implementadas por el actual gobierno es la emisión de un carné consular como una medida para documentar a la población nicaragüense en el exterior, que a la fecha se aplica sólo en Costa Rica; sin embargo algunas organizaciones de la sociedad civil tanto en Costa Rica como en Nicaragua han señalado que este documento no resuelve la situación de indocumentación, pues es un requisito más dentro de la larga lista de documentos que solicita la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica. Además, para acceder a dicho carné consular la persona debe presentar al menos un documento de identidad (cédula de identidad, pasaporte y/o la partida de nacimiento, por lo que estamos ante los mismos problemas ya descritos. Este carné consular ha creado polémica, confusión e incluso tensiones entre las organizaciones que defienden o critican esta medida.

Refiriéndonos a este *movimiento social*, la mayoría de los actores aquí entrevistados surgieron después de 1990. Algunos se transforman, cambian de nombres de acuerdo al contexto de la época y otros surgen como nuevos actores para ser observadores y garantes de las luchas y conquistas de la revolución. En el contexto actual esto supone cambios de paradigmas y formas de

luchas, y en algunos casos los movimientos pro-derechos de los migrantes están marcados por esa historia organizativa.

Algunas organizaciones han surgido a razón de la migración misma, por ejemplo la Red Nicaragüense de la Sociedad Civil para las Migraciones (1998 - 2002), el área de Pastoral de Movilidad Humana de CARITAS, la Red del Servicio Jesuita para Migrantes (2004), redes locales y de familiares de migrantes. Otros actores que han priorizado las migraciones como eje transversal de sus acciones son: CENIDH, CEPS, AMNLAE.

La Red Nicaragüense de la Sociedad Civil para las Migraciones es una instancia que aglutina a varias organizaciones, que tiene un prestigio y un espacio de incidencia ganado en la coyuntura política del país. Se ha mantenido ante los diferentes gobiernos, tiene comunicación y relación con todos los actores y es considerada un referente en el tema por las autoridades. Ha impulsado, procesos importantes: de fortalecimiento y protagonismo de los familiares de los y las migrantes; CEPAD y CENIDH (miembros de la red) participan en el Consejo Nacional de Refugiados; y entidades miembros que trabajan en lo local han logrado impulsar normativas municipales de apoyo a migrantes, como en Estelí (ordenanza municipal). En el 2005, las organizaciones de la red lograron una reforma legislativa que despenalizó la migración irregular.

El Servicio Jesuita para Migrantes está impulsando recientemente una campaña por los derechos de los y las migrantes, una buena iniciativa, pero con poca articulación puede significar duplicidad de esfuerzos. También están surgiendo nuevos actores interesados en hacer incidencia y trabajar en red (CONFER, FETRABACH) lo cual es una oportunidad para fortalecer a las redes sociales existentes en el país.

Sin embargo, no puede ocultarse que el movimiento social hoy día está desarticulado y que prima la desconfianza entre las organizaciones. Esta situación obedece en parte a protagonismos individuales en los espacios de articulación, a cambios internos de directiva y personal, al interés de las organizacio-

nes en fortalecerse y abrirse espacios propios, a la búsqueda de fondos, y a la falta de voluntad y capacidades de las organizaciones de dedicar tiempo y personal al trabajo en red. Las mismas agencias de cooperación frente a este contexto no logran identificar del todo con qué actores trabajar el tema, y están retirando el tema de sus agendas de trabajo.

Costa Rica²⁶

Las condiciones políticas y económicas de la región, tanto históricas como actuales, obligan a grandes grupos de personas empobrecidas, desempleadas o perseguidas a movilizarse dentro y fuera de la región en busca de mejores condiciones de vida. De esta manera, el fenómeno migratorio hunde sus raíces en el carácter más estructural del sistema económico, social y político de la región. Costa Rica no escapa a esta realidad.

La posición geográfica de Costa Rica, sus condiciones sociales, económicas y políticas la convierten en país de origen, tránsito y destino de migraciones regionales y extra regionales. Según datos del último censo poblacional realizado en el año 2000, cerca del 10% de la población que habita en el país nació en el extranjero; de las cuales aproximadamente 76,4% provienen de Nicaragua, siendo el 50,1% mujeres (INEC, 2001 citado en OIM-UNFPA, 2008)²⁷.

Ante este escenario el Estado costarricense se reconoce a sí mismo y ante los demás, como un Estado garante de derechos, por lo que desde hace varias décadas ha aprobado y ratificado una larga lista de convenios internacionales que le comprometen a promover, defender y garantizar derechos a la ciudadanía.

Los compromisos internacionales ratificados, sin duda alcanzan a la población migrante que se encuentra en el país, sin embargo los mecanismos para exigir su cumplimiento no siempre son claros. Por ejemplo con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, y la aprobación del Código de Niñez y Adolescencia, se garantiza que toda persona menor de edad que viva en el país (independientemente de su nacionalidad o condición migratoria) tiene derecho a tener derechos, esto incluye el acceso gratuito a la salud,

educación, becas etc. No obstante, en la práctica cotidiana de las instituciones la condición migratoria irregular de los padres limita la posibilidad de que niñas, niños y adolescentes puedan acceder a sus derechos.

Acorde con esta lógica de reivindicar derechos que luego no se pueden concretar, en marzo pasado entró en vigencia la *Ley General de Migración y Extranjería* (Ley 8764). Desde este instrumento se pretende promover la integración de las personas migrantes a la vida económica, social y cultural del país y se abren posibilidades de regularización para las y los migrantes a partir del aporte laboral que realizan en ocupaciones específicas. No obstante, los altos costos para adquirir la cédula de residencia o bien para renovarla se convierten en una de las limitaciones más importantes para poner en regla su estatus migratorio. Se estima que el aumento de estos costos con relación a la ley anterior es del 100%.

“(...) Los elementos señalados anteriormente ofrecen un contexto bastante complejo para la defensa y promoción de los derechos de las personas migrantes en el país, ya que por un lado el Estado y las autoridades de gobierno reivindican un discurso coherente con los derechos humanos, pero por otro lado promueven, fomentan o invisibilizan obstáculos para su acceso y cumplimiento (...)”

Otros aspectos relevantes que complejizan este escenario son las dificultades que tienen las y los nicaragüenses para obtener documentos de identidad en su país (cédula y pasaporte) los cuáles son imprescindibles para conseguir un permiso de trabajo en Costa Rica o cualquier otro país.

Por otra parte, la obligatoriedad de tener que regresar al país de origen para visar e iniciar el trámite de regularización no es necesariamente un obstáculo para personas en el extranjero que

26 Contexto elaborado por María José Chaves y Juan Carlos Zamora.

27 OIM-UNFPA. 2008. Estudio binacional (Nicaragua - Costa Rica) sobre la incidencia de la migración en las mujeres: Una lectura desde la perspectiva de las mujeres. Primera Edición. San José, Costa Rica.

estén pensando ingresar a Costa Rica, pero para cerca de 175 000 nicaragüenses que ya viven en el país sin documentos migratorios, se convierte en un riesgo en sí mismo ya que deben salir del país sorteando los controles migratorios, además de los costos económicos que implica. Para las mujeres es aún más complicado ya que si tienen hijas e hijos en Costa Rica deben resolver su cuidado sin contar con redes familiares y de apoyo o bien costear los gastos para llevarles consigo.

Cabe señalar que si bien esta Ley entró en vigencia en marzo pasado, aún no cuenta con la respectiva reglamentación lo cual ha generado una gran confusión entre las instituciones y organizaciones sociales que reciben o apoyan a personas migrantes, dando paso también a cobros indebidos y abusos de todo tipo en detrimento de los derechos de estas personas. Actualmente se está en espera de que dicho reglamento sea de conocimiento público y aprobado en septiembre de este año.

Los elementos señalados anteriormente ofrecen un contexto bastante complejo para la defensa y promoción de los derechos de las personas migrantes en el país, ya que por un lado el Estado y las autoridades de gobierno reivindican un discurso coherente con los derechos humanos, pero por otro lado promueven, fomentan o invisibilizan obstáculos para su acceso y cumplimiento. No obstante, *desde la sociedad civil* existe mucha expectativa con respecto al aporte que puedan realizar personas que han sumido cargos en la Dirección General de Migración y Extranjería y en otros organismos públicos, y que conocen bastante sobre la realidad migratoria que vive el país y asumen un compromiso con los derechos humanos.

Por otra parte, en el marco de los cambios que se promueven desde la nueva Ley de Migración se conforma el Consejo Nacional de Migración, en donde están representadas autoridades de diversas instituciones y ministerios así como dos representantes de la sociedad civil elegidas en el seno del Foro Permanente de Población Migrante y Refugiada. Este Consejo tendrá entre sus principales tareas formular recomendaciones al Poder Ejecutivo en política migratoria. Actualmente

representan a la sociedad civil en este Consejo el Servicio Jesuita para Migrantes representado por Karina Fonseca y el Centro de Derechos Sociales del Migrantes (CENDEROS) representado por Adilia Solís.

Además del Foro Permanente de Población Migrante y Refugiada, las organizaciones sociales cuentan con otros dos espacios de articulación:

- Red Nacional de Organizaciones Civiles para la Migración quien a su vez forma parte de la Red Regional de Organizaciones Civiles para la Migración (RROCM), y que durante este año 2010 asume su Secretaría Técnica.
- Mesa de Mujeres Migrantes y Refugiadas: espacio que se enfoca en el análisis y la incidencia política para dar respuesta a las problemáticas específicas que las mujeres migrantes y refugiadas enfrentan en el país.

Cabe señalar que existe una tendencia entre las organizaciones a articularse desde las diferentes temáticas y condiciones que cruzan la realidad migratoria, de esta manera hay organizaciones que se enfocan en el tema migratorio participando de espacios de articulación sobre violencia contra las mujeres como la Red Feminista Contra la Violencia hacia las Mujeres y organizaciones cuyos ejes de trabajo son la defensa de los derechos de poblaciones específicas participando en estas articulaciones sobre migración.

Finalmente, es importante señalar que el panorama organizativo es bastante diverso no sólo en sus características, sino también en los movimientos migratorios que representa, ya que existen organizaciones de migrantes nicaragüenses que tienen una fuerte presencia y acción decidida en la incidencia política, más allá de lo asistencial, mientras otras organizaciones que representan a otros colectivos migrantes como el haitiano optan por un trabajo más asistencial y comunitario, al menos mientras logran consolidarse.

Dinámicas regionales comunes

Hasta la década de los setenta, la dinámica migratoria centroamericana se caracterizaba por el movimiento intrarregional. A raíz de la crisis política, social y económica y los conflictos armados centroamericanos, el movimiento poblacional centroamericano se incrementa y diversifica a partir del 1980, dirigiéndose hacia Estados Unidos y otras partes del mundo. Actualmente, la migración intrarregional está determinada más por factores económicos que políticos, aunque persisten las mismas causas estructurales que provocaron los movimientos anteriores. Bajo este contexto y sus diferentes flujos y destinos, la población centroamericana en movimiento representa aproximadamente un millón de personas.

Revisando y analizando los contextos existentes en cada país con relación a esta población en movimiento, encontramos dinámicas y causas comunes que a continuación se describen. Su definición puede ayudar a pensar en formas de acción comunes.

En primer lugar, observamos que casi todos los gobiernos de los países de la región, en su mayoría expulsores de población, pretenden dar una imagen de preocupación por la temática, pero en el fondo carecen de auténtica voluntad política por abordar de manera integral la cuestión migratoria, a la vez que utilizan la salida forzada de la población como una forma de evadir sus responsabilidades sociales y económicas. En este intento de eludir el debate sobre las causas de fondo de la migración, encontramos gobiernos nacionales y locales que utilizan un discurso de simulación de defensa de los derechos humanos, propio del movimiento social. En otros casos, solamente las remesas parecen interesarles, por el botín económico que suponen. Y en el peor de los casos, la temática migratoria se politiza por intereses partidistas, impidiendo avances en defensa de sus derechos (p.ej: Nicaragua). Esta falta de voluntad también se observa en lo débil que es la protección consular en la mayoría de los países de tránsito y destino, donde predomina el clientelismo en los nombramientos.

Esta circunstancia alienta dos situaciones nada adecuadas para la vigencia de los derechos de las personas migrantes, comunes en la región: por un lado, una brecha entre los discursos políticos y la realidad diaria de discriminación que sufren los y las migrantes, bajo marcos normativos obsoletos y reformas de los mismos que no terminan de aprobarse; y por otro lado, la dificultad de las organizaciones y redes sociales independientes para visibilizar la situación real y las causas estructurales de la migración forzada y de obtener espacios para una opinión pública crítica.

El intento constante por no asumir su responsabilidad por parte de los gobiernos de origen se complementa, en detrimento de la población migrante, con el aprovechamiento que de ella hacen sus países de destino. Países que tienen altos niveles de migración indocumentada centroamericana y mexicana, en especial sus élites empresariales, ven en estas personas una mano de obra barata que cubre ciertos sectores económicos, normalmente los más precarios en condiciones de vida y empleo. Desatienden y tratan de invisibilizar los reclamos por el respeto a los derechos de estas comunidades, no sólo en EUA y Costa Rica, sino también en los principales países de origen, que desarrollan iguales dinámicas de discriminación hacia quienes llegan a su territorio (ej: El Salvador con nicaraguenses o México con trabajadores/as guatemaltecos). La gran mayoría de estos gobiernos desconocen las demandas de derechos de estas personas y suelen utilizarlas como “chivos expiatorios” a la hora de abordar otros problemas sociales.

Esta desatención se vuelve un abandono casi total cuando se trata de flujos migratorios extrarregionales (africanos y asiáticos), que se han incrementado en estos últimos años; entre ellos, de personas que merecen la protección del asilo. Las autoridades no demuestran capacidad para atender a estos colectivos, que muchas veces son criminalizados por ser diferentes y bajo sospecha por parte de las autoridades de abusar del refugio.

Esta falta de políticas afecta especialmente a quienes son más vulnerables a sufrir abusos por su condición de migrantes y por su propia con-

dición, como son mujeres, niños y niñas o pueblos indígenas. No se ha detectado en esta investigación que existan en los países de la región políticas públicas que aborden en específico la violencia contra las mujeres migrantes, durante su ruta, en su destino o en el origen, como causa que genera su salida forzada. Se observa poca voluntad política por afrontar de manera integral un fenómeno de tales dimensiones ni por atender a las necesidades específicas de las mujeres migrantes. Se podría también mencionar aquí la desatención a la migración de los pueblos indígenas y sus especificidades, donde se agravan los niveles de vulnerabilidad, en especial de las mismas mujeres indígenas.

La falta de una política pública migratoria realista e integral genera dinámicas en que las organizaciones civiles y sociales asumen lo que debería ser obligación del Estado; lo cual termina saturando sus agendas de trabajo y acción. Les aboca a la asistencia, marca su evolución, provoca voluntarismo y poca atención a la generación de nuevos cuadros y liderazgos, y no les permite desarrollar una acción de incidencia contundente. La desconfianza hacia todo lo público por parte de la sociedad civil, a raíz de la corrupción e impunidad existente, y la vulnerabilidad de la población que se atiende al estar en movimiento, dificulta más aún encontrar una respuesta adecuada a las graves violaciones a los derechos que se han documentado. En muchos casos, los poderes públicos desentienden o deslegitiman el trabajo de la sociedad civil, y cierran espacios efectivos de diálogo.

Esta débil articulación en lo social se manifiesta en fenómenos comunes a varios países. Por ejemplo: genera atomización en el tipo de servicios y acciones que promueven las entidades que trabajan el tema migratorio; separa su lenguaje y estrategias de organizaciones que trabajan otros temas de derechos humanos; y no estimula la generación de nuevos cuadros y liderazgos. Incluso en algunos casos, impide que haya coordinación entre organizaciones de países de destino y origen de los mismos migrantes, dificultando la incidencia binacional en temas que son comunes, que podría ser tan útil. La desarticulación de las organizaciones sociales con el mundo de la aca-

demia impide un apoyo de este sector que realiza múltiples investigaciones sin que redunden en beneficio de las acciones emprendidas por las organizaciones a favor de los derechos de la población migrante. En general, observamos en toda la región, por diferentes causas, una resistencia en los poderes públicos, el movimiento social y el mundo académico, por abordar las causas estructurales del fenómeno y buscar soluciones creativas y duraderas de fondo.

La ausencia de generación de una respuesta efectiva en términos de incidencia política por parte de los movimientos sociales ante la falta de auténticas políticas públicas de protección y promoción de derechos de la población migrante, tiene sus causas en la débil institucionalidad, la inestabilidad y los altos niveles de violencia que sufren los países centroamericanos; provocando una mayor preocupación por la sobrevivencia diaria que por la participación ciudadana. Estas mismas circunstancias de pobreza y desigualdad provocan una migración forzada masiva de población, en su gran mayoría joven y donde las mujeres tienen cada día mayor presencia.

“(...) Hasta la década de los setenta, la dinámica migratoria centroamericana se caracterizaba por el movimiento intrarregional. A raíz de la crisis política, social y económica y los conflictos armados centroamericanos, el movimiento poblacional centroamericano se incrementa y diversifica a partir del 1980, dirigiéndose hacia Estados Unidos y otras partes del mundo. Actualmente, la migración intrarregional está determinada más por factores económicos que políticos, aunque persisten las mismas causas estructurales que provocaron los movimientos anteriores. Bajo este contexto y sus diferentes flujos y destinos, la población centroamericana en movimiento representa aproximadamente un millón de personas (...)”

Añadido a las causas de fondo que son comunes, encontramos realidades y dinámicas similares en toda la región: la ausencia de programas efectivos e integrales de atención a personas deportadas desde el Norte; el fomento de los programas de trabajo temporal sin una adecuada información y con gran riesgo de sufrir abusos de derechos laborales; una perspectiva de seguridad impuesta por EUA en las medidas y prácticas institucionales migratorias de estos países, sin que exista la oportunidad de una negociación real ante las mismas; lentitud y falta de debido proceso en los procedimientos administrativos que han de enfrentar los y las migrantes que quieren regularizarse; y la falta de atención y visibilidad de migraciones sur-sur que se dan de manera circular en toda la región, con una población que sufre violaciones diarias de sus derechos en países, que reclaman estos derechos para sus connacionales en sus destinos migratorios.

Las políticas de cooperación bilateral y multilateral de los países de destino (principalmente EUA, Canadá y países de la Unión Europea) aportan poco a la generación de mejoras de esta realidad. Influyen intereses económicos que estos países tienen en zonas expulsoras y de tránsito (p.ej. megaproyectos, minería, tratados de libre comercio, militarización). A veces desde el desconocimiento de las dinámicas regionales, se generan apoyos que más que ayudar entorpecen la búsqueda de soluciones justas y efectivas (ej: inversión de la cooperación española en centros de detención de migrantes en México y Honduras). Además, la disminución de la financiación privada y pública en estos últimos años, por la crisis económica mundial, ha provocado mayor competitividad por los recursos, y que se trabaje más en función de proyectos cortoplacistas que en base a procesos de largo aliento.

Otro elemento común en el contexto regional, ha sido el involucramiento del crimen organizado y de redes delincuenciales en el flujo migratorio, al considerarlo una fuente de lucro: una realidad poco dimensionada por la peligrosidad que implica abordarla y por la confusión que se genera entre lo que queda bajo responsabilidad de los poderes públicos, y dónde se inter-relacionan con los “poderes ocultos”, al estar los cuerpos

ilegales y aparatos clandestinos en colusión evidente con autoridades de diferentes niveles de gobierno. Lo que sí está claro y documentado es que esta incursión ha supuesto un agravamiento cuantitativo y cualitativo de las violaciones de derechos que sufren las personas migrantes, y el incremento de fenómenos como la trata de personas, que afecta especialmente a mujeres y niñas de toda la región. El riesgo que supone actuar contra estos delitos dificulta una estrategia adecuada de parte de las organizaciones en defensa de quienes se ven afectados/as.

La actitud de los medios masivos de comunicación hacia el tema no permite ver la situación de una manera más positiva. Muchos medios están financiados por autoridades o grupos de poder a nivel nacional o local. Predomina el sensacionalismo en el tratamiento del tema, sin una reflexión de fondo, y con frecuencia los medios son utilizados para simular aparentes medidas positivas pero irreales o, en el peor de los casos, para criminalizar a la población migrante en su lugar de destino.

No obstante, la gravedad de las violaciones de derechos ocurridas a migrantes en estos últimos tiempos, en particular a quienes están en tránsito, ha hecho imposible no visibilizar esta realidad, ya sea por los medios o por las autoridades. Ello ha hecho, junto con el incremento del interés de las agencias financiadoras hacia el tema, que se acerquen al tema organizaciones y redes que trabajan de manera general la defensa de los derechos humanos: una aproximación muy positiva, pues aportan capacidades reforzadas de trabajo y una reflexión política global más completa.

Sin embargo, en varios países de la región este acercamiento no ha sido tan adecuado, ya que por lo amplio, dinámico y transversal que es el tema migratorio, la endogamia de algunas organizaciones especializadas en migración desde hace años, y el interés coyuntural y aislado de entidades de otros temas, ha impedido en muchos casos impulsar y consolidar articulaciones y unificar lenguajes y propuestas.

El panorama de acción y propuesta que ofrece el sector de los derechos humanos ante la realidad migratoria regional está marcado por estos fac-

tores en toda la región, y por la escasa presencia de la propia población afectada. Esta ausencia del sujeto político, por su vulnerabilidad e interés primario por la supervivencia, marca toda esta respuesta y explica algunas de las dinámicas mencionadas. Dicho esto, es importante reconocer que hay un sujeto social en auge en las organizaciones de migrantes en EUA, y en los comités de familiares de migrantes en los países de origen, aunque queda mucho por hacer para que sus propuestas se complementen y coordinen con las que ponen en marcha las organizaciones de defensa de sus derechos,.

DESAFIOS Y OPORTUNIDADES EN EL CONTEXTO NACIONAL Y REGIONAL:

Introducción

Todas las entrevistas realizadas a los actores sociales para elaborar este mapeo han incluido una parte importante de análisis de los principales desafíos y oportunidades que observan en sus contextos. Este análisis se ha referido al contexto sociopolítico en el que se enmarca su trabajo y afecta al tema migratorio, a las dinámicas que se dan al interior de las organizaciones y en sus espacios de interacción y vinculación con otras entidades así como se ha observado su capacidad de incidencia ante los diferentes poderes públicos.

La información recopilada a través de estas entrevistas a fondo y el propio conocimiento de la realidad del equipo consultor y especialmente de PCS, permiten presentar los contenidos de este capítulo. En esta sección se pueden encontrar de manera resumida los principales desafíos detectados por las entidades sociales y a continuación, las oportunidades observadas en cada país; y al final, a nivel regional. Unos retos y perspectivas que tienen la legitimidad de provenir de quienes a diario se desenvuelven en estos contextos, con sus pros y sus contras.

Esta información se presenta de manera sintética, para una mayor claridad y resaltándose en **negrita y cursiva** las principales oportunidades, pero se ha huido de establecer clasificaciones y prioridades categoricas, al no haber sido señaladas por las personas entrevistadas. Su priorización deberá provenir de que las entidades sociales puedan fortalecer sus capacidades y articulaciones para hacer frente a todos estos retos, y del análisis que hagan los actores clave que pueden apoyar y acompañar estos procesos, de acuerdo a sus intereses institucionales y de su interpretación de la información que obtengan de los contextos, con toda la evolución que sufran por diferentes acontecimientos.

De esta manera, se quiere promover y aportar a un escenario que, a pesar de ser complejo y repleto de violaciones de derechos, nos ofrece al mismo tiempo oportunidades de acción e incidencia que permitan revertir esta realidad y reforzar el acceso a la justicia en pro de los derechos de la población migrante y refugiada.

Opinión de las organizaciones y redes sociales sobre desafíos y oportunidades estratégicas:

México

DESAFIOS

Ante la diversidad e inmensidad del territorio mexicano, en comparación con el resto de los países de la región, se apuntan primero de manera esquemática las necesidades específicas de sus 2 fronteras, norte y sur, para luego desarrollar las dificultades y retos que se enfrentan a nivel nacional en el ámbito migratorio.

En el caso de la **frontera norte**, sus particularidades son:

- Un elemento que no es particular del lugar pero que adquiere mayor intensidad en esta zona, son las presiones del gobierno de los Estados Unidos con respecto al tema de seguridad. La criminalidad y violencia que sufre esta parte del país agrava la consideración de este enfoque y ello ha repercutido negativamente en los y las migrantes, en especial quienes están en tránsito hacia el Norte. Muchas veces quedan afectados/as y atrapados/as por la impunidad con que operan los grupos de delincuencia organizada, por la corrupción y colusión de muchas autoridades con estos grupos y, de tratar de cruzar al otro lado, por las acciones de control migratorio del gobierno de los Estados Unidos.
- En lo organizativo, una circunstancia que afecta las organizaciones y redes que trabajan en esta zona del país, es que la mayoría de las agencias de cooperación que están en el país se concentran del centro al sur del mismo. En el norte existe otro tipo de pobreza

que no parece ser considerada por la mayoría de las agencias. Predominan por ello las organizaciones de asistencia humanitaria y de origen religioso, y no centros integrales de defensa de los derechos humanos. No obstante, esta situación está cambiando en estos últimos años, ya se han puesto en marcha proyectos más incisivos, integrales y articulados, pero todavía no han dado resultados visibles. Por ejemplo, no existen aún publicaciones conjuntas, que permitan tener mejor información y mayor incidencia.

En el caso de la **frontera sur**, algunas las particularidades que presenta esta zona en el ámbito migratorio y que es preciso tener en cuenta son:

- Las autoridades involucradas en el tema migratorio, así como los establecimientos que ofrecen bienes o servicios, no están familiarizados con el marco legal, ni con temas como derechos humanos y multiculturalidad. Hay además una cierta cultura de abuso y falta de denuncia instaurada en parte de las comunidades, superior al resto del país, que favorece la comisión de violaciones a migrantes en tránsito y la impunidad en su castigo.
- Las amenazas, hostigamiento, las agresiones físicas, la persecución e incluso el encarcelamiento de migrantes y sus defensores/as son cometidos no sólo por las autoridades de los tres niveles de gobierno, sino también por el crimen organizado con anuencia de las primeras.
- Chiapas cuenta con población migrante de destino en el Soconusco, con problemáticas propias de este tipo de flujo, distinto al que está en tránsito: discriminación, falta de derechos básicos y derechos laborales, etc...
- Influye la actitud frente al tema de gobiernos estatales fronterizos, como el de Chiapas, que ve en la migración una posibilidad de elevar su imagen pública, y contrarrestar violaciones de derechos que comete en otras zonas del estado.
- La presencia y trabajo independiente y de defensa integral de derechos de sociedad civil organizada es escaso en Tabasco y en el Soconusco, Chiapas, a pesar de ser los principales puntos de paso de migrantes.

Definidas las particularidades de los 2 principales puntos que tiene México en materia migratoria, sus 2 fronteras, exploramos los **desafíos y dificultades comunes que enfrenta el país en su conjunto, en el ámbito migratorio:**

Refiriéndonos al **contexto socio-político**, se destaca por las organizaciones:

- El gobierno federal actual se muestra débil e incapaz, no tiene siquiera mayoría en el Congreso para sacar adelante sus propuestas. No hay una política pública migratoria real y consolidada. Únicamente hay acciones aisladas, promovidas con un enfoque de gestión de flujos migratorios y sin perspectiva de respeto a los derechos humanos. Parece que la migración se ve sólo desde la perspectiva de la migración mexicana en EUA y desde las remesas.
- Falta de coordinación entre lo local, estatal y federal, que impide la eficacia práctica de las pocas políticas públicas que se remueven.
- Se invisibiliza a la migración de destino y tránsito, y hay falta de interés y de sensibilidad para atender la problemática. No hay todavía una Ley de asilo en el país, aunque sí proyectos que buscan su aprobación desde hace años, sin éxito. La Ley que regula la cuestión migratoria es obsoleta, de 1974 (se trata de un capítulo de la Ley General de Población), y por ello prevalece la discrecionalidad en su aplicación, ya que se regulan las cuestiones migratorias a través de circulares internas.
- Este contexto se complementa con una política de simulación de defensa de derechos humanos por diferentes organismos públicos, que cuentan con múltiples programas de acciones pero que de los que apenas rinden resultados.
- Las mujeres sufren mayores violaciones de derechos que los hombres en la ruta migratoria, sin que se adopten medidas efectivas para evitar esta realidad.

- Los espacios formales entre gobiernos en el ámbito regional no aportan resultados ni medidas efectivas. Hay en ellos una prevalencia de los países más desarrollados (EUA, México). En los procesos de integración mesoamericana (PARLACEN, SICA), México sólo participa como observador. En general, México no mira hacia Centroamérica en materia migratoria, sino hacia el Norte y la debilidad institucional de los países centroamericanos hace perder algunas oportunidades interesantes de incidencia y presión que podrían generarse con el gobierno mexicano.
- El gobierno argumenta la existencia de ciertos espacios de diálogo con el sector social, pero estos no cumplen con: incidencia real de las organizaciones, voluntad política, transparencia, seguimiento de acuerdos y evaluación.
- El crimen organizado ha pasado a considerar a los migrantes en tránsito como fuente de lucro, hay colusión con las autoridades con este fin y las violaciones de derechos se han agravado.
- Por esta presencia impune de delincuentes y autoridades corruptas, la seguridad de las organizaciones está en riesgo, se les criminaliza y se permite la militarización de las rutas migratorias.

Hay presión de EUA por controlar las fronteras norte y sur mexicanas. La cooperación europea se ha incrementado, pero responde a intereses políticos y comerciales, y no asume un enfoque de derechos humanos. Esta presión podría hacer en el futuro que el gobierno mexicano restrinja su política migratoria para obtener beneficios durante la discusión de la reforma en EUA.

En lo que respecta a las **dinámicas organizativas**, con las que se enfrentan todos los desafíos anteriores, un examen autocrítico de las entidades entrevistadas arroja los siguientes resultados:

- Las organizaciones se cansan y frustran del

diálogo con las autoridades, ante sus limitantes antes apuntadas, y por la falta de resultados. En este sentido, el gobierno federal y algunos gobiernos estatales (p.e.: Chiapas) ofrecen una imagen de diálogo, pero sin rendición de cuentas.

- Por el contrario, predomina la criminalización de la protesta social²⁸ en lugares del país, donde en general se han restringido las libertades bajo el enfoque de seguridad. Parece que la autoridad de diferentes niveles de gobierno permite la opinión de las organizaciones, pero después intente contrarrestarlas con falsos argumentos y con intentos de desprestigio.
- La cooperación oficial no considera a México como prioridad, hay más cooperación entre Estados y no con organizaciones. Además, la posibilidad de gestionar y obtener fondos está centralizada en el DF.
- Hay mayor competitividad por los recursos por la disminución de los fondos ante la crisis, a pesar de que hay mayor atención de las agencias al tema migratorio. Suelen ser organizaciones ubicadas en el DF y de bajo perfil político quienes obtienen mayoritariamente la financiación.
- La inmensidad y diversidad del país y de las problemáticas genera sectorización del acompañamiento internacional y provocan poca comunicación entre los actores.
- La consideración de país no prioritario por la cooperación dificulta la llegada de financiación y cooperación solidaria, salvo en determinadas zonas (Oaxaca, Chiapas). A esto se une la complejidad de las relaciones políticas del país, que impide una buena comprensión por las agencias de su cooperación, el impulso de procesos a largo plazo y la conformación de una agenda única de acompañamiento. Obliga a individualizar los procesos por zonas.
- Hay desconfianza y cierta endogamia en algunas de las organizaciones históricas de migración, hacia entidades de otros temas

de derechos humanos que se han interesado por la realidad migratoria. En este sentido, se ha observado en los últimos tiempos cómo organizaciones de todo tipo se han acercado al tema migratorio, por haber más fondos disponibles, pero en muchas ocasiones de manera aislada, y sin generar procesos ni articulaciones con las organizaciones especializadas. Esta realidad genera duplicidad en los proyectos y esfuerzos, lo que disminuye el posible impacto e incidencia de las iniciativas puestas en marcha.

- Hay organizaciones donde se observa desconfianza y falta de perspectiva política, y en donde no se han generado nuevos cuadros ni existe espacio suficiente para el análisis político.
- Las redes de organizaciones sociales ya instaladas (Foro Migraciones), son en la actualidad ineficaces y falta una visión y estrategia complementaria de trabajo y acción.
- Hay presencia mexicana en los espacios regionales de coordinación entre organizaciones, pero con frustración por la falta de una incidencia real en los espacios oficiales de integración regional (p.e.: CRM)

OPORTUNIDADES

Como en el caso de los desafíos, por la diversidad del país y las particularidades que presentan sus 2 fronteras, a la hora de destacar las oportunidades, se realiza la división entre frontera norte, sur y lo que podrían ser opciones de mejora de la situación a nivel nacional.

En la **frontera norte**, se observa por quienes fueron entrevistados/as, las siguientes oportunidades específicas:

Es mayor la existencia en la zona norte de organizaciones de apoyo humanitario, cuyas ayudas provienen en su mayoría de la comunidad local, y hoy día, con la intensificación de la problemática, 6 organizaciones reciben apoyos de la cooperación internacional.

Varias de las organizaciones de la red de Casas del Migrante, Centros de Atención y de Dere-

28 Ver, entre otros documentos, los informes sobre “la criminalización de la protesta social en México”: de Pablo Romo /SERAPAZ (Mayo 2008) y Edgar Córtez/UAM (2008)

chos Humanos de la zona norte, están coordinados desde hace años y sostienen al menos una reunión anual. *Es un proceso que se está fortaleciendo para construir una red más plural y más capaz*, de más de 20 Casas y organizaciones, y así en el 2010 se sostendrán 2 reuniones de formación/capacitación conjunta en diferentes aspectos. También entre todas han establecido 5 propuestas de incidencia a nivel local y nacional, que están desarrollando actualmente.

Para la **frontera sur**, los actores presentes en la zona, remarcan como oportunidades específicas de acción y trabajo:

Ciertas políticas públicas intentan valorar enfoques diferenciados y atender en específico la problemática migratoria, como en el caso del gobierno del estado de Chiapas, pero no son suficientes y no son conocidas y mucho menos aplicadas en la cotidianidad. En este sentido, los recursos financieros que destina el estado de Chiapas al tema pero es importante que no sólo destine recursos monetarios, sino que reciba también apoyo técnico en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas y que establezca un sistema claro de rendición de cuentas y resultados.

Las organizaciones de migración presentes en esta zona deberían promover una articulación basada en acuerdos políticos, de manera que sus acciones, al ser más integrales, generen auténtica presión para alcanzar cambios estructurales. Para ello, *sería importante reforzar la vinculación de estas organizaciones con otras entidades que trabajan otros temas (desarrollo, campesinos, indígenas, etc...), en especial de la zona de los Altos de Chiapas*. La mayoría de las redes de las que forman parte este tipo de organizaciones, tienen mayor perspectiva política y análisis y llevan a cabo procesos horizontales de toma de decisiones. Se podrían tener muy en cuenta estos mecanismos de participación y toma de decisiones en las redes que trabajan el tema migratorio.

La *presencia de un núcleo importante de migración de destino*, afectada por discriminación, abusos laborales y falta de acceso a derechos básicos, es un elemento diferenciador *y puede permitir trabajar acciones que en otros puntos del país son inviables* por la condición transitoria de la población migratoria. *Es el caso del litigio estratégico, acompañamiento psicosocial, sensibilización* contra el racismo o promoción de políticas de *integración social y auto-organización*.

En el **ámbito federal/nacional**, se puede hablar de las siguientes oportunidades:

En lo que se refiere al **contexto socio-político**:

Hay un proyecto de ley de asilo presentado en el Congreso y un proyecto de ley migratoria que se discute al interior del Ejecutivo, que teniendo en cuenta la coyuntura política, marcada por graves sucesos contra migrantes y por eventos internacionales relacionados con la migración que van a desarrollarse en el país, pueden salir adelante. En este contexto es importante, por su fuerza política, que la CONAGO²⁹ esté interesándose por el proyecto de ley migratoria. Podría suponer un buen respaldo para que, sean aprobadas iniciativas por el Ejecutivo y el Legislativo.

La coyuntura política del 2010 va a obligar a la autoridad al diálogo y a ofrecer resultados efectivos. Está pendiente la *visita de relatores (OEA, ONU), el Foro Mundial de Migración y Desarrollo* y el *proceso de estudio de México ante la ONU en el marco de la Convención de Trabajadores migratorios y sus familias de 1990*, y todos estos hechos pueden abrir oportunidades de obtener resultados a través del diálogo, la incidencia y el litigio estratégico de casos paradigmáticos.

Hay un gobierno ubicado en la frontera sur, del estado de Chiapas, que parece tener mayor voluntad política que otros gobiernos

29 Conferencia Nacional de Gobernadores.

estatales y ha puesto en marcha numerosas iniciativas, si bien está en duda la rendición efectiva de cuentas y resultados.

Hay mayor atención de organismos internacionales de derechos humanos a la realidad migratoria, y una mayor visibilidad de la realidad de migrantes en tránsito, en particular de las violaciones de derechos que sufren, que va a obligar a dar resultados por el gobierno federal. En este sentido, la existencia y el uso por las organizaciones de mecanismos de rendición de cuentas y acceso a información pública, puede favorecer esta exigencia de resultados.

Hay voluntad política y atención específica en la problemática de los niños y niñas no acompañadas, si bien sin respeto a la Convención de Derechos del Niño/a de Naciones Unidas de 1989, al persistir su detención. En este tema y en otros bien puntuales, hay identificadas autoridades con mayor voluntad de diálogo, si bien la magnitud del aparato federal y los estatales impiden obtener resultados prácticos y las organizaciones abandonan los espacios de diálogo.

En lo que es la relación política de México con sus vecinos gobiernos centroamericanos, existe el espacio de la CRM y acuerdos binacionales de repatriación, aunque carece de un enfoque adecuado de derechos humanos. No obstante, la protección consular en México se ha fortalecido en el caso de algunos países (El Salvador).

El incremento de las migraciones intrarregionales, con destino en México, puede ofrecer mayores opciones para su visibilización y atención por la autoridad. La financiación privada estadounidense ha incrementado su atención al tema migratorio con ello ***se han fortalecido las opciones de financiamiento de proyectos con una visión de incidencia y no meramente asistencial.***

En el **contexto de las organizaciones y redes sociales**, y de sus articulaciones y relaciones, podemos destacar como oportunidades:

La financiación privada estadounidense a las entidades sociales se ha incrementado hacia el tema migratorio, es fuerte y más independiente que la pública, que tiene mayores intereses políticos y partidistas. Sus procedimientos de obtención de fondos son menos complicados que de la cooperación europea. Aunque en general ***la financiación se ha recortado por la crisis, ello obliga a articularse y a ser más estratégicos e innovadores con las propuestas y proyectos.***

La gravedad de la situación está haciendo repensar a las organizaciones históricas y especializadas sus estrategias y alianzas. ***Algunas organizaciones asistenciales también quieren evolucionar ante este contexto, al considerar insuficiente la ayuda humanitaria***, pero necesitan ayuda al no saber bien como afrontar la realidad, y por ello buscan aliados.

Están renovándose liderazgos en las organizaciones y redes que abordan los temas migratorios, con personas que muestran una menor competitividad y mayor voluntad de articular esfuerzos y compromisos. En este sentido, aunque las redes formales no están funcionando, hay en cambio mayor comunicación y colaboración informal y puntual ante hechos graves. Estos canales informales de coordinación funcionan en especial entre personas y entidades de diferentes lugares, no sólo del DF, que tienen un amplio compromiso y una visión política más allá de lo local. Ello genera intercambios de información y articulación para proyectos concretos, que son considerados útiles y efectivos, y que pueden ir conformando procesos de fortalecimiento de capacidades de acción e incidencia.

Algunas de las organizaciones de otros temas de derechos humanos que se han acercado a la realidad migratoria se han involucrado con proyectos y procesos estables. Con ellos, ***están reforzando capacidades y herramientas de trabajo que pueden ser efectivas para mejorar la situación y la incidencia***, como en el caso del litigio, el acompañamiento psicosocial y la sistematización de violaciones de derechos y en materia de comunicación y sensibilización.

Guatemala

DESAFIOS

En materia política, la realidad guatemalteca muestra los siguientes desafíos, apuntados igualmente de manera esquemática, por haber sido ya señalados sus principales nudos en el apartado de contexto:

- La sociedad, por la violencia y la inseguridad, está mas preocupada por su supervivencia diaria, y no presta atención al tema migratorio, a pesar de su importancia numérica.
- El crimen organizado está infiltrado en el Estado, en especial en las fuerzas de seguridad y en migración. Las estructuras militares y paramilitares del pasado se han reconfigurado y siguen con mucho poder.
- No hay capacidad de negociación con EUA (para opciones como el TPS), que por su parte impone su política de seguridad y viola incluso la soberanía marítima sin reacción del estado guatemalteco.
- El país está en época preelectoral para el 2011 y prevalecen otros intereses políticos y personales en el Congreso, por encima de una voluntad de mejora y servicio público. Hay falta de continuidad de los gobiernos, desde 1986 ningún gobierno ha repetido y ello provoca que cada 4 años cambien las principales autoridades, paralizando las políticas públicas.
- No hay una ley de asilo como tal en el país, sino un proceso ad hoc, lento y discrecional. La ley migratoria vigente es obsoleta y no tiene enfoque de derechos. Este hecho genera dificultades: los trámites migratorios son lentos y burocráticos, y hay indicios de corrupción e impunidad en la mayoría de agentes de la Dirección General de Migración que no cumplen a cabalidad sus funciones.
- Existe una propuesta de nueva Ley migratoria pero está paralizada por la prevalencia de otros intereses políticos. La debilidad, descoordinación y corrupción institucional que sufre el país, por factores antes apuntados, impiden que progresen las propuestas de políticas públicas. Hay prevalencia en lo públi-

co de intereses personales y económicos.

- Las medidas se adoptan de manera aislada, sin una continuidad ni una reflexión de fondo sobre la temática migratoria y sus causas estructurales. Se elude por las autoridades de diversos poderes públicos el debate sobre la responsabilidad de origen en la migración forzada.
- Las políticas de atención a deportados/as abogan por una asistencia puntual y sin una mirada integral.
- En los programas de trabajo temporal que se promueven hacia Estados Unidos y Canadá, no hay información ni protección laboral ante los abusos que se cometen.
- No se aplican enfoques diferenciados en las escasas políticas migratorias. No se contempla en ninguna medida pública la afectación específica de la migración en los pueblos indígenas, no hay una política seria de género y se abandona a las personas deportadas con VIH.
- No hay una atención integral a víctimas de trata y la inoperancia y lentitud de la justicia las revictimiza, en especial en el caso de las trabajadoras sexuales extranjeras, en su mayoría centroamericanas.

El CA-4 no funciona en la práctica para las personas migrantes, se sigue deteniendo y deportando a personas centroamericanas, en especial a las trabajadoras sexuales.

La dinámica y acción de las organizaciones y redes sociales, frente a este contexto, presenta las siguientes dificultades:

- La incapacidad y falta de voluntad de las autoridades para sacar adelante políticas públicas frustra a las organizaciones, quienes tampoco tienen muy desarrollada ni una capacidad adecuada ni una estrategia clara de incidencia. La acción social es más confrontativa que de propuesta.
- Hay organizaciones de derechos humanos con amplia trayectoria y abundantes recursos pero no abordan el ámbito migratorio, ya que les cuesta trabajarlo por su dinamismo. Cuando alguna nueva entidad se acerca al tema se comunica con

los actores especializados pero apenas se generan consorcios ni un trabajo conjunto ni complementario con las redes de migración ya establecidas.

- La sectorización actual del trabajo social y de derechos humanos impide una mayor articulación y un entendimiento de todas las perspectivas para la acción común.
- Las redes sociales nacionales se ven afectadas en ocasiones por la prevalencia de los intereses y temas de algunas organizaciones sobre lo global, y hay luchas de poder a lo interno.
- Faltan adecuadas capacidades para la comunicación y la propuesta frente a actores públicos y medios. La movilidad de los actores al interior de las organizaciones no ayuda a su consolidación, ya que no hay buenos procesos de renovación de liderazgos y hay cooptación por el Estado de algunos cuadros de amplia experiencia.
- En lo eclesial, hay una atención específica al tema por la Iglesia católica pero no se asume como una acción institucional. Predomina el asistencialismo en el ambiente local.
- En lo que es la ayuda estatal o internacional a las organizaciones:
 - La cooperación está enfocada a otros temas. Hay pocas agencias donantes interesadas en el tema migratorio y las organizaciones dependen a veces de una sola fuente de financiamiento.
 - La corrupción impide la existencia de fondos públicos en el tema.
 - La crisis financiera ha afectado al sector y ha generado mayor competencia.
 - Las organizaciones se quejan de la falta de uniformidad en los procedimientos de las agencias para obtener sus fondos. Les provoca duplicidad de esfuerzos y les quita mucho tiempo para la incidencia.
 - Hay una fuerte presencia de la UE, que limita la acción de las entidades con su exigencia y rigurosidad en los procedimientos.

OPORTUNIDADES

A pesar del complicado contexto institucional antes descrito, se observan las siguientes **oportunidades en la realidad social y político:**

Hay una propuesta de nueva Ley migratoria en el Congreso, impulsada por las redes sociales, tanto nacionales como por organizaciones de migrantes guatemaltecos/as en el exterior (EUA). Se trata de una buena oportunidad, por la influencia e incidencia de estas organizaciones de migrantes en EUA, y por estar pendiente Guatemala del examen de situación por el Comité de la Convención de 1990.

Esta influencia de las organizaciones de migrantes en EUA podría impulsar una perspectiva transnacional en las políticas públicas. Su impacto y propuestas deberían ser estudiadas más fondo, con mayor detalle de lo que se ha podido realizar en esta investigación.

La propuesta de nueva Ley migratoria incluye la creación autónoma de un Instituto Guatemalteco de Migración, que mejoraría la coordinación y la transparencia. La revisión en la ONU de Guatemala puede reforzar propuestas más realistas y con enfoque de derechos humanos de las organizaciones. También puede reforzar la necesidad de que se implementen políticas efectivas, al mostrar la incoherencia del Estado en su discurso.

Está consolidándose el CONAMIGUA, como entidad pública interinstitucional que impulsa las políticas públicas migratorias. La influencia de las organizaciones de migrantes en EUA también es importante en este organismo. En el ámbito local también hay más opciones de incidencia y de obtener resultados, al existir un diálogo más cercano con las autoridades (p-e.: Huehuetenango).

Hay una amplia experiencia de parte de ciertos organismos públicos y sociales en temas étnicos, de niñez/trata y de género, que podrían tratar de trasladarse al ámbito migratorio, debidamente adaptados a esta realidad.

La migración intrarregional se ha incrementado y es más factible visibilizar los abusos que sufre y la incoherencia del Estado a la hora de su protec-

ción, con relación al discurso que dice promover con sus migrantes en EUA y Canadá.

Hay propuestas de interés en algunas entidades sociales, con amplia experiencia y capacidades para llevarlas a cabo, que pueden incidir con mayor fuerza en la realidad política migratoria del país, de manera que se pueda presionar de forma más adecuada a los poderes públicos y cambiar su falta actual de voluntad:

- Está ya elaborado y presentado el informe alternativo a la Convención de 1990 (MENAMIG-PMH-Incedes), que puede tener su incidencia, cuando finalmente el gobierno guatemalteco presente el suyo y se inicie el proceso de examen ante Naciones Unidas.
- Se quiere mejorar la documentación de violaciones a derechos (Casa del Migrante de Guatemala), al disponerse ya de un método de recogida de testimonios y de tiempo para ello, al no ser exigente el nivel de asistencia.
- Instalación de un módulo independiente de atención a deportados/as en el aeropuerto internacional (propuesta de la Casa del Migrante de Guatemala).
- Elaboración de un informe bien documentado de la situación en el albergue (centro de detención) de migrantes, para mostrar las violaciones de derechos que se comenten en su interior (propuesta de ASI).

Igualmente, ***se han iniciado procesos de coordinación e incidencia con autoridades de nivel medio, de diferentes ámbitos, donde puede haber resultados efectivos*** al haber menos atención pública y política:

- En lo local, está el caso de Huehuetenango, donde la articulación gobierno-sociedad civil es más efectiva y hay más voluntad política (p.e: propuesta de la Mesa Transfronteriza México-Guatemala).
- Está el proyecto de INCEDES con el Mineduc³⁰, que tiene la intención, ya asumida por las autoridades, de introducir de manera sis-

temática el tema migratorio en el curriculum nacional base, que ha de estudiarse en todas las escuelas del país.

- La presencia de la OACNUDH en el país puede ayudar a reforzar procesos la seguridad en las acciones e impulsar articulaciones. Así lo ha promovido ya con el informe alternativo a la Convención de 1990.

Por lo que se refiere a la **dinámica organizativa y de articulación de las entidades sociales**, las oportunidades que muestra, además de por los proyectos de interés ya apuntados, son:

Hay mayor interés en trabajar el tema migratorio por parte del sector social, pero asusta trabajarlo ante su complejidad y la fragilidad institucional. ***Hay nuevos actores en el país con propuestas interesantes, más estratégicas y alejadas del asistencialismo.*** Sin embargo, debe tenerse en cuenta que para esta articulación, hace falta promover la horizontalidad y minimizar los protagonismos de personas y la prevalencia de unos temas sobre otros en las redes sociales.

Hay redes sociales en temas como la trata, el litigio y la niñez, donde van articulándose organizaciones de migración con organizaciones de otros temas de derechos humanos. Sería interesante impulsar estos procesos.

CONAMIGUA incorpora a organizaciones de la sociedad civil en su desarrollo, y también hay espacios interinstitucionales de coordinación en el ámbito de la trata. Hay organismos incluso de integración regional interinstitucional, que dialogan y son formados con organizaciones, pero no hay por el momento resultados efectivos.

Se han logrado impulsar coordinaciones en temas concretos entre entidades que tuvieron fricciones en el pasado (p.e: MENAMIG-PMH-Incedes). ***Hay buena comunicación entre las redes nacionales y las organizaciones de migrantes en EUA.*** Entre las organizaciones de migración históricas hay un respeto al papel y competencia de cada cual, a pesar de las dificultades que se generan por protagonismos y luchas de poder.

30 Ministerio de Educación de Guatemala

Hay algunas organizaciones internacionales (Trocaire, CRS, PCS) compartiendo información y procedimientos, y coordinándose para impulsar procesos y darles un seguimiento cercano, que minimice riesgos de rupturas. El refuerzo del apoyo de agencias donantes de EUA puede suponer un impulso decisivo, y romper con el desequilibrio en la atención del tema entre México y Centroamérica.

Hay interés de nuevos actores (p.e.: Casa del Migrante de Guatemala) de tener mayor protagonismo político. Este refuerzo de la acción eclesial puede ser muy importante, por el peso e influencia de la Iglesia con las autoridades. Las organizaciones y redes de migrantes en EUA tienen también mucho peso, aunque entre ellas tengan tensiones por cuestiones ajenas al tema migratorio.

El Salvador

DESAFIOS

El **contexto social y político del país** ofrece los siguientes desafíos y dificultades:

- Los niveles de violencia son muy altos y condicionan toda la agenda social y política. La sociedad está más preocupada por su supervivencia, que por las disputas sociales o políticas.
- Las estructuras militares del pasado persisten y afectan a la dinámica de las Instituciones. Los megaproyectos están afectando a las comunidades, y provocan migración forzada,
- La ley migratoria y su regulación secundaria migratoria son obsoletas, no responden a las necesidades actuales del hecho migratorio en el país. Por ejemplo, los procedimientos de regularización que establecen son lentos y costosos, y provoca una alta indocumentación de migrantes, en especial nicaraguenses y hondureños/as.
- En esta normativa vigente, tampoco se regula adecuadamente el asilo porque se parte de considerar que quien lo solicita utiliza este proceso como forma de seguir adelante su ruta migratoria y no ser deportado/a.
- El anterior Gobierno no tenía voluntad alguna en el tema migratorio, eludía su responsabilidad y agravaba con su modelo económico las condiciones que provocan la migración forzada, en especial en el sector agrícola.
- A pesar del cambio de gobierno, estas condiciones persisten, aunque la sociedad está a la expectativa, incluidas las organizaciones sociales. No ha habido propuestas del nuevo Gobierno que hayan mostrado resultados visibles. Se observan pleitos y descoordinación entre las nuevas autoridades en el planteamiento de nuevos programas (p.e.: atención a deportados/as). Al interior del nuevo Gobierno, hay protagonismos que evitan una mayor coordinación interinstitucional y dificultan el éxito de propuestas novedosas.
- Algunas organizaciones consideran que el nuevo Gobierno tiene una mirada migratoria

centrada en lo que ocurre en el exterior con sus connacionales, y que desatiende a las migraciones de destino que hay en el país.

- No se tiene una política diferenciada de género en el ámbito migratorio. No se valora la cuestión indígena, porque apenas hay pueblos originarios en el país, a diferencia de en otros países de la región.
- Los espacios de coordinación sociedad civil-gobierno son muy recientes y es difícil saber si arrojarán resultados efectivos. El incumplimiento de compromisos en los próximos 2 años puede generar rupturas y frustraciones, y complicar la dinámica del movimiento social, ya que muchas autoridades provienen de este mundo.
- Algunas autoridades del nuevo gobierno utilizan las mismas dinámicas que el mundo social, y esto cierra espacios a la acción organizativa.
- La posición política del nuevo Gobierno genera tensiones con otros gobiernos de la región (p.e.: México) y no hay capacidad real y equilibrada de negociación con EUA, por lo que persiste su influencia con su enfoque de seguridad.

Persiste la criminalización del migrante deportado/a, cuya llegada se vincula con la situación de inseguridad del país.

En lo que respecta a la situación y **dinámicas con que se desempeñan las organizaciones**, destacamos los siguientes “focos rojos”:

- Por la situación política descrita, las organizaciones consideran que los 2 próximos años son clave, para que se pueda valorar si el nuevo Gobierno cambia o no algunas dinámicas y políticas públicas.
- La cooptación de miembros de la sociedad civil para los poderes públicos cierra espacios de financiamiento a las organizaciones y traslada estos esfuerzos a lo público.
- Las organizaciones de mayor estructura y trayectoria aglutinan la mayor parte de la información y los contactos y ello dificulta un trabajo colaborativo con otras organizaciones.

- Hay una relación desigual entre unos actores más especializados y experimentados y nuevos sujetos sociales que están naciendo, como COFAMIDE. Ello puede provocar fricciones si estas entidades van consolidándose y ganando espacios.
- La red nacional de organizaciones ha estado dominada por los poderes públicos y sin autonomía, hasta estos últimos años. No han desarrollado por ello adecuadas capacidades para la incidencia, la presión política y el seguimiento de procesos. Además, el hecho de haberse ido al gobierno miembros muy representativos de las organizaciones ha debilitado las redes y los liderazgos.
- Evaluando la presencia e impacto de la cooperación, destacamos que:
 - La crisis financiera ha afectado a la cooperación y además la migración no es considerada un tema prioritario de acción. Las entidades que trabajan migración de destino, al ser un tema invisibilizado, han sufrido una merma de sus acciones y proyectos. Esta crisis también ha provocado mayor competencia de recursos, y aproximación de entidades de otros temas al ámbito migratorio por ganar proyectos.
 - La poca ayuda en el tema migratorio se destina a lo público, ante la esperanza del nuevo Gobierno y por estar en estos puestos la gente que antes tenía contacto con las financiadoras.
 - No es muy numerosa la presencia de organizaciones internacionales que hagan un acompañamiento cercano. No hay esta cultura en el ámbito migratorio, por estar ajeno a los procesos políticos del pasado y con ello de las organizaciones clásicas de DDHH.

OPORTUNIDADES

Las oportunidades que se visualizan en el **ámbito político y social** vinculado con la migración son:

La nueva coyuntura política, con el cambio de gobierno, permite pensar en una posible renovación del marco normativo, con una perspectiva más amplia y progresista que el anterior. En este sentido, hay ya presentada en el Congreso una propuesta de Ley de Migración, abierta a consultas de la sociedad civil.

El nuevo Gobierno parece tener mucha mayor voluntad política que el anterior, al provenir varios de sus miembros de la sociedad civil. Ha abierto cauces de diálogo con las organizaciones y quiere reforzar la atención a deportados y la protección consular.

Se está prestando una especial atención a las problemáticas de la niñez, y hay trabajo específico por parte de los Consulados en el exterior. También en estos temas, *el Gobierno está escuchando a las organizaciones, utiliza sus formas de acción y está reforzando su atención a connacionales en el exterior.* Una buena práctica en este último campo, es la inauguración reciente de consulados binacionales (Guatemala-El Salvador) en México, en Veracruz.

Esta mayor voluntad del nuevo gobierno puede ayudar a visibilizar y a atender más debidamente las migraciones de destino en el país, atraídas al país por su dolarización y olvidadas hasta ahora, y que sufren a diario violaciones a sus derechos laborales y una indocumentación crónica, en muchas ocasiones, de más de 20 años.

El nuevo gobierno de El Salvador impulsa propuestas más respetuosas con los derechos humanos en los espacios regionales, y genera presión en el gobierno mexicano con su protección consular reforzada. Muestra una cara más ética y próxima a las organizaciones sociales que el anterior. Está poniendo en marcha procesos formativos que puede reforzar la capacidad y compromiso de la autoridad en defensa de migrantes.

La cooperación internacional también esta a la expectativa de la acción del nuevo Gobierno, que

genera esperanzas de un desempeño más social que sus gobiernos vecinos.

Hay probabilidades altas de que esta articulación entre gobierno y sociedad civil resulte efectiva. Varias de las autoridades actuales han pertenecido al movimiento social, conocen, aplican sus perspectivas y están abiertas a la consulta y propuesta social. Hay por ello una real capacidad de influencia, formal e informal, con el nuevo gobierno. El nuevo gobierno quiere ser un referente a nivel regional de esta acción conjunta con la sociedad civil.

La **realidad de las organizaciones y redes sociales** presenta las siguientes oportunidades:

Hay muchas expectativas de una incidencia real en los poderes públicos por la nueva coyuntura y los próximos 2 años son claves en este sentido. En este momento, el sector social muestra paciencia pero puede no durar mucho esta confianza si no hay resultados efectivos.

La red nacional MIGRES goza ya de autonomía y se ha renovado en su liderazgo por el traslado de miembros históricos al nuevo Gobierno. *La mayor sensibilidad hacia el tema y la vinculación de cargos públicos a la sociedad civil abre espacios de diálogo y canales reales de influencia y de propuesta.* Hace falta, no obstante, reforzar capacidades de gestión e incidencia de estos nuevos liderazgos para que estos procesos puedan prosperar.

Procesos organizativos nuevos como COFAMIDE, o que trabajan migraciones invisibilizadas, como Caritas San Miguel, reciben apoyos de otras entidades con mayor trayectoria para ir consolidándose. Resultan de gran interés los procesos de auto-organización de migrantes de destino, nicaraguenses la mayoría, que se están dando en zonas como San Miguel, en reclamo de sus derechos y con la participación mayoritaria de mujeres, que *pueden dar resultados interesantes en el futuro,* si se consolidan institucionalmente.

Algunas organizaciones internacionales (p.e. CRS, PCS) son cercanas a estos procesos y acompañan de manera intensa el surgimiento de nuevos actores sociales, o a entidades que trabajan sectores

migratorios olvidados. Con estos nuevos sujetos, es importante *reforzar el apoyo con acompañamiento psicosocial y herramientas de trabajo de defensa,* como el litigio y la sistematización de información de parte de todas las organizaciones, no sólo del IDHUCA.

La mayor confianza en el nuevo Gobierno, por su carácter más social, puede atraer mayor cooperación, aunque la mayoría dedicada al sector público.

Hay capacidades instaladas para formulación de proyectos en las organizaciones y redes de mayor estructura y trayectoria, por haber una cultura de búsqueda de fondos de la cooperación internacional.

Honduras

DESAFIOS

El **contexto político y social** ofrece el siguiente panorama de dificultades:

- El golpe de estado del año pasado ha supuesto un retroceso democrático importante, con la llegada a puestos de alto nivel de militares, incluidos los relacionados con el tema migratorio. En este sentido, son prioritarias la promoción de reformas estructurales y democráticas al sistema actual, con una agenda orientada a la defensa de los DDHH, que pueda generar un marco para la transformación del actual orden Estatal.
- Al no existir un marco de política delimitado sobre el orden migratorio, se trabaja en base a acciones aisladas, sin una visión integral y con poco o nulo impacto en las poblaciones migrantes. Persiste por ello la necesidad de fortalecer la coordinación interestatal, intra e inter secretarial y entre los poderes del Estado.
- Están iniciándose los programas de trabajadores temporales, para Canadá y USA, mediante la promulgación de un Decreto Ley por el Congreso, promovido por personas y entidades de dudosa ética. Hay mucha desinformación al respecto entre las comunidades de origen, lo que puede generar que sufran abusos laborales en los países de destino.
- No se ha institucionalizado la perspectiva de género en los planes y programas de las dependencias gubernamentales que trabajan con población migrante.
- Existen los espacios de diálogo entre diferentes actores públicos y sociales, pero los interlocutores no tienen capacidad de negociación, lo que hace que en la mayoría de los casos sean desaprovechados. Por ello, persiste la necesidad de establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, mas estructurados que los actuales y con la participación de diver-

sos sectores principalmente para la definición y toma de acuerdos en materia de políticas migratorias.

- Como ejemplo anterior, está el Consejo Consultivo del FOSHOMI, pero que tiene y un bajo nivel de resultados, un acentuado protagonismo de la Cancillería y poco nivel de interlocución de algunos miembros. A lo largo de estos últimos años, se han presentado en el Legislativo alrededor de 5 propuesta de ley para la creación de un Consejo de esta naturaleza, pero ha sido poca la voluntad política hasta ahora para habilitarlo.

En o que tiene que ver con las **dinámicas y acciones de las organizaciones sociales**, sus dificultades son:

- El golpe de estado y sus consecuencias han polarizado al movimiento social, entre quienes no quieren trabajar en ningún caso con la nueva autoridad, por considerarla ilegítima, y quienes a pesar de lo ocurrido tratan de seguir manteniendo un diálogo con los poderes públicos.
- No cuentan estas entidades sociales con estrategias de sostenibilidad institucional que incluyan acciones estratégicas para captar recursos humanos y financieros. En este sentido, es preciso que desarrollen ejercicios de planificación estratégica, evaluaciones de impacto, identificación de buenas practicas, entre otras.
- El Estado no da recursos para las organizaciones que trabajan el tema migratorio.
- No se han generado consorcios para el trabajo conjunto, ni se replican buenas practicas, ni se diseñan procesos creativos e innovadores.
- No cuentan con estrategias de comunicación y recursos específicos en este ámbito, para lograr una mayor visibilidad y sensibilización.
- Es necesario reforzar la perspectiva política y lectura analítica de las causas estructurales de la migración por parte de las organizaciones, muchas veces tienen un discurso victimizador y dramático so-

bre el hecho migratorio. En este punto, no se han conformado por el momento alianzas entre organizaciones que trabajan la temática con otras organizaciones de otros temas (p.e: desarrollo), que pudieran reforzar de manera conjunta esta visión política en el tema, realizar acciones de denuncia, etc...

Se ha de fortalecer el nivel de propuesta y negociación del gobierno hondureño con países de CA, México, EUA e incluso Canadá y España. En este sentido, es necesario aprovechar estratégicamente espacios interregionales como el SICA, PARLACEN, CRM, entre otros.

Promover el enfoque de seguridad humana en las políticas públicas migratorias de Honduras.

OPORTUNIDADES

El **contexto social y político** del país muestra las siguientes oportunidades:

Ha habido avances en promover iniciativas que actualicen el marco normativo migratorio: existen dos propuestas de interés en el Legislativo, una para aprobar una ley de protección para los hondureños migrantes y sus familiares, y una propuesta de reforma de la ley de migración y extranjería, que es del año 2004; se aprobó en el 2007 un decreto de ley para la creación de un Fondo de Solidaridad con el Hondureño Migrante en condiciones de vulnerabilidad (FOSHOMI) el cual establece un grupo de trabajo interinstitucional para el diseño de un marco de política en el tema migratorio; y existen dos documentos (uno de Cancillería y otro de Gobernación) para realizar una propuesta de política migratoria en Honduras.

Dentro de estas propuestas de Ley, se esta considerando la creación de un espacio de trabajo interinstitucional para atender el tema migratorio, con la participación de varios sectores. (Consejo Nacional para las Migraciones). Podría ser interesante, si realmente genera resultados efectivos en la defensa de derechos de migrantes, y para ello sería conveniente tener evaluado el desempeño de este tipo de órganos en otros países donde ya se han puesto en marcha (p.e.: Guatemala)

Puede haber oportunidades para incidir de manera exitosa en el Ejecutivo y el Legislativo, porque quieren legitimarse tras el golpe de estado y el tema migratorio es prioritario en el país, al ser menos controvertido políticamente que otros.

En las propuestas de política pública que se diseñen, promover en ellas la inserción de enfoques diferenciados, como la perspectiva de género, étnica y de edad. En este sentido, y específicamente en cuestiones de género y niñez, sería bueno subsanar los vacíos investigativos para abordar la realidad de las mujeres migrantes y niños y niñas no acompañadas, a fin de identificar cuantitativa y cualitativamente las tendencias e impactos específicos.

Es preciso *promover una estrategia de rendición de cuentas por parte de las autoridades competentes en materia migratoria,* para garantizar la transparencia en el uso de los recursos destinados al tema, unos procesos que han de incluir la evaluación de la idoneidad de las acciones.

Sería muy interesante implementar un sistema de veeduría desde las organizaciones civiles principalmente sobre el sistema de protección consular.

Impulsar campañas de comunicación social que informen sobre los riesgos en la migración y los derechos humanos de los migrantes.

Promover el impulso de programas de regularización de los migrantes que se encuentran en condiciones irregulares o no-autorizadas en Honduras y de nacionales hondureños en el exterior (especialmente en países de Centroamérica, Estados Unidos, España y otros países en donde se muestra una presencia importante de hondureños);

Impulsar e instituir coordinaciones interinstitucionales para el diseño, gestión e implementación de convenios de Migración Laboral con terceros países y sus respectivos mecanismos de monitoreo y seguimiento.

Involucrar en mayor medida a las instituciones locales (municipalidades, consejos municipales) en el impulso, promoción y fortalecimiento de planes de acción sobre el tema migratorio.

Estimular la cooperación externa para la implementación de programas y proyectos en comunidades expulsoras. Ello podría incluir el diseño de programas y proyectos para el incremento de la productividad en las zonas rurales.

Desarrollar programas de inserción o reinserción socio - laboral para migrantes deportados en los ámbitos municipales.

Crear bases de datos para el registro de la información de violaciones de derechos y la identificación del comportamiento del fenómeno migratorio, de sus diferentes patrones discriminatorios y violatorios de derechos humanos.

Con estos objetivos anteriores y con la intención de una mejor coordinación institucional, *impulsar la creación de una instancia especializada en lo público que se encargue de atender el tema migratorio.*

En el caso de los programas trabajo temporal recién establecidos, existe la opción de adelantarse a posibles riesgos y abusos, con formación sobre derechos laborales a las personas que se anoten.

Las organizaciones y redes sociales que se mueven en el contexto descrito, visualizan y presentan oportunidades, como:

La sociedad civil organizada está aportando a esta apertura normativa ya mencionada. *Se han diseñado por las redes sociales dos documentos que recogen las principales acciones que deben ser consideradas para un marco de políticas públicas en materia migratoria,* unos documentos que necesitan ser socializados con los diversos sectores y armonizados a la realidad migratoria de Honduras.

Es preciso elevar la calidad de estas propuestas de las organizaciones e impulsarlas en conjunto por todas las organizaciones, sin protagonismos. En este sentido, *debería elevarse la participación de la población migrante y de sus familiares dentro de estos espacios.* Estos

Comités de familiares están desarrollados en el país, hay más de una veintena y a pesar de carencias institucionales, son ya un importante sujeto político.

Diseñar y poner en marcha estrategias de sostenibilidad institucional, que incluyan acciones estratégicas para captar recursos humanos y financieros de parte de las organizaciones y redes. Para ello, es importante que desarrollen ejercicios de planificación estratégica, evaluaciones de impacto, identificación de buenas prácticas, entre otras, que vayan fortaleciendo sus capacidades.

Sería interesante promover y conformar un Equipo Articulador de las iniciativas de las organizaciones. Una articulación que pudiera presentar un programa conjunto de acción, con un nivel óptimo de actuación individual y colectiva de todas las partes involucradas sobre el tema migratorio, a presentar a diversas agencias.

Propiciar la conformación de grupos de expertos/as, para analizar e identificar propuestas sobre el fenómeno migratorio, tanto en el ámbito nacional como regional.

Sería necesario *permear las propuestas de los ámbitos nacionales en la dimensión regional, fortaleciendo los procesos de intercambio de experiencias y de asesoramiento.*

Identificar espacios regionales e internacionales para la incidencia en materia migratoria (ONU, OEA, Unión Europea, etc...).

Nicaragua

DESAFIOS

El **contexto político y social general y específico migratorio** es observado por las entidades sociales de la siguiente manera, en lo que son sus retos:

- El Estado de Nicaragua en materia de política migratoria tienen muchos pendientes, especialmente en lo que refiere a otorgar documentos de indentidad y documentos de viaje a la población nicaraguense que vive en el exterior.
- Es urgente la modernización de la legislación migratoria, con la introducción de un enfoque de derechos humanos y que sea acorde con la realidad migratoria que se tiene en el país.
- Las propuestas e iniciativas que se formulan para atender de mejor manera esta realidad migratoria encuentran obstáculos en la falta de voluntad y prevalencia de intereses políticos electorales, respecto por ejemplo a la posibilidad de tramitar la cédula de identidad en el exterior.
- El Consejo Supremo Electoral, institución encargada de emitir partidas de nacimiento y cédulas de identidad, no tiene suficiente voluntad política para sumar esfuerzos con otras autoridades claves en el proceso de documentación, como son: Dirección General de Migración y Extranjería, la Dirección General Consular, Policía Nacional, entre otros.
- Nicaragua es considerada país fuente y de tránsito de víctimas de trata de personas. El informe del Departamento de Seguridad de Estados Unidos (2009), colocó a Nicaragua en la fila 2, bajo observación, categoría que significa que el país tiene una situación grave como país fuente y de tránsito de víctimas de trata y que aunque existen algunos esfuerzos para combatir este delito, no se ha logrado disminuir el número de víctimas. Las mujeres, niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerables frente a estas redes; los principales destinos dentro de la región son El Salvador y Guatemala.
- Dada su posición geográfica, Nicaragua es

zona de tránsito de flujos extra- regionales: población migrante y refugiada desde Suramérica, África y Asia. Las autoridades han identificado que estas personas llegan a la región centroamericana a través de las redes del tráfico ilícito de personas. Esto supone la disyuntiva de luchar contra el tráfico ilícito de migrantes sin permitir el “abuso” de la figura del refugio, pues la mayoría de esta población, una vez concedido el status de refugiada, abandona el país.

- No se ha prestado toda la atención y evaluación debida a los acuerdos bilaterales sobre la inserción de trabajadores migrantes temporales, en especial en Costa Rica, de manera que se vigile mejor el cumplimiento de sus derechos laborales. Aquí se echa de menor una mayor beligerancia de parte del Estado de Nicaragua para sostener procesos de negociación con los países de la región, especialmente Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Estados Unidos.
- Apenas existen programas de atención a los y las familiares de migrantes que se encuentran en el exterior
- No son efectivos en muchos casos los espacios de diálogo a nivel nacional y local entre gobierno y sociedad civil organizada. Es preciso recuperar la confianza mutua. En este punto, existe la tendencia en la autoridad a reconocer el trabajo de las organizaciones que tienen una labor humanitaria o de asistencia, no así si la organización se dedica a la defensa y denuncia de violaciones de derechos humanos y reivindicación de las obligaciones estatales. La práctica incluso lleva en ocasiones a deslegitimar las acciones.

En lo que tiene ver con las **dinámicas y articulaciones entre organizaciones**, sus nudos son:

- Por la falta de acción y voluntad del Estado en materia migratoria, en especial con su población en el exterior, algunas organizaciones invierten casi el 100% de sus recursos y personal para suplir su ausencia en materia de documentación de migrantes nicaraguenses que se encuentran en Costa Rica.
- Existe una preocupante desarticulación de esfuerzos entre las organizaciones sociales

dedicadas al tema, y una desconfianza que obedece en parte a protagonismos dentro de los espacios de articulación.

- Por esta situación, se ha generado el interés de las organizaciones que se consideran excluidas de las redes, de fortalecerse y abrirse espacios propios, sin que exista actualmente la voluntad de las organizaciones de dedicar tiempo y personal al trabajo articulado.
- Otras organizaciones se han desarticulado de estos espacios de incidencia por dinámicas y cambios internos de directiva, de personal, etc...
- Las mismas agencias de cooperación frente a este contexto no logran identificar con que actores trabajar el tema, ya que no quieren quedar en medio de estos conflictos.
- El trabajo de incidencia articulado genera una dinámica de tensiones, por los distintos intereses de las organizaciones y provoca desgastes tanto en las organizaciones como en las personas que lideran procesos, sobre todo frente a desconfianzas y protagonismos antagónicos. Ello está complicando una genuina renovación de liderazgos.
- Las condiciones actuales de la Red nacional de organizaciones civiles de migración, que funciona a través de proyectos pequeños, no posibilita la búsqueda de acercamiento y suma de esfuerzos con nuevos actores.

Otros actores como el SJM tiene en marcha por su cuenta algunas acciones de incidencia y sensibilización pero aún no logran articular esfuerzos con otros actores sociales.

OPORTUNIDADES

En lo que es **el contexto político y social del país**, se observan como oportunidades:

Hay que hacer lo posible por abandonar el enfoque de criminalización de la migración irregular que tiene el gobierno, y ahondar en la causas estructurales del fenómeno.

Se precisa mayor voluntad política en función de favorecer coordinaciones interinstitucionales, que permitan llevar a cabo las propuestas y aplicar en la práctica la legislación existente.

Promover la incorporación del enfoque de derechos humanos en la política pública migratoria, a partir de la revisión y adecuación de la legislación al mismo, y con el fomento de programas acordes con los instrumentos de derechos humanos ratificados por Nicaragua. Especialmente conviene tener muy presente la Convención de Naciones Unidas sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (1990).

Ha habido avances normativos recientes: la Ley de Refugio entró en vigencia en el 2008 y actualmente en la CONAR³¹, organismo creado por la Ley, se discute un protocolo interno de funcionamiento.

De igual forma *hay al menos dos iniciativas recientes presentadas en el Congreso que están en discusión*: una propuesta de Ley General de Migración y Extranjería, consensuada ya en lo general; y la Ley de Atención a los migrantes nicaraguenses en el Exterior. También hay iniciativas de reformas a la Ley de Registro Civil de las Personas, de la cual se espera agilice los procesos de inscripción de la población a fin de garantizar partidas de nacimiento.

Estas iniciativas incluyen una propuesta de creación de la Consejo de Atención a la población migrante en el exterior; y una propuesta de documentar y ceder a los nicaraguenses en el exterior a través de los consulados.

Es el momento de generar procesos para evaluar la implementación, con sus avances o retrocesos, de estas nuevas normas, o de promover la mayor incidencia posible para que estas propuestas legislativas incluyan la visión de las organizaciones y redes sociales. *El intercambio de experiencias con otros países sería muy importante, porque varias propuestas recuerdan a iniciativas legales ya puestas en marcha en otros países.*

Algunas Comisiones del Legislativo están interesadas en escuchar a las organizaciones. La Comisión de Población y Desarrollo y la Comisión de

31 Comisión Nacional para los Refugiados.

Gobernación, Paz y Seguridad se muestran interesadas en la temática.

Se puede aprovechar la reciente implementación del carné consular. Desde las organizaciones se considera que los recursos y esfuerzos que se están haciendo para entregar este documento, *pueden utilizarse para ceder a los nicaraguenses en el exterior*, tal como lo establece la Ley de Identidad Ciudadana.

En el marco de la CRM se han aprobado algunos acuerdos dirigidos a la lucha contra el crimen organizado y la agilización de los procesos de repatriación de la población migrante en tránsito por el territorio mexicano. *Deben realizarse acciones de veeduría, que verifiquen que en estos acuerdos se tiene especial atención a mujeres, niños, niñas y adolescentes.*

Anivel binacional están en marcha algunos *acuerdos para la captación de trabajadores temporales*, tal es el caso del protocolo de reclutamiento de mano de obra firmado *entre Nicaragua y Costa Rica*. Este tiene una vigencia de tres años. *Otro acuerdo* de alto impacto en la vigencia de derechos de la población nicaraguense, *que debería ser monitoreado y evaluado.*

Deben fortalecerse las coordinaciones regionales para combatir el crimen organizado, especialmente la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Deberían establecerse mecanismos de protección para las víctimas de trata. En este punto hay algunos proyectos en marcha que pueden ser de interés: el proyecto Piloto de Reinserción de Víctimas de Trata en el departamento de Chinandega iniciado por la OIM; y coordinaciones interinstitucionales que se están generando para la repatriación terrestre de población migrante.

Hay en marcha, y *sería muy interesante reforzarlas, coordinaciones binacionales entre algunas organizaciones para la gestión de casos de violación de derechos humanos de la población migrante y gestión y tramites de documentos*, especialmente para población migrante nicaraguense en Costa Rica.

Promover programas de reinserción económica y social para la población migrante y refugiada.

En el difícil y desarticulado **contexto organizativo que existe en el país**, no obstante, se evidencian las siguientes oportunidades:

Impulsar la elaboración y presentación conjunta de un informe alternativo al Comité de Trabajadores Migrantes de Naciones Unidas, ya que el informe del gobierno está pendiente desde hace años. *Un proceso realizado de manera articulada y complementaria, ayudaría a superar la desmotivación y desconfianza* que existe actualmente entre las organizaciones.

Fortalecer la capacidad de reacción e incidencia de las organizaciones y redes en la aprobación de leyes. Ello debe incluir reforzar la capacidad de gestión de fondos para evaluar y monitorear la implementación de las nuevas leyes.

Mejorar los canales de comunicación y mecanismos de diálogo entre las organizaciones y los tomadores de decisiones. Para ello, se ve *oportuna la renovación de liderazgo de los interlocutores ante las autoridades.*

Deben formularse por las organizaciones propuestas de acción de largo plazo y muy articuladas, para poder ser potenciales beneficiarias de la cooperación. También con este fin, han de ponerse en marcha estrategias de comunicación por las entidades sociales, que permitan a los donantes identificarlos como actores claves en la temática.

En este punto, es clave que las organizaciones tengan claro un plan de acción articulado, que pueda ser negociado con las agencias más allá de un proyecto específico, que no hace más que desgastar a las organizaciones en la ejecución y rendición de cuentas y con ello se pierden los esfuerzos de fortalecimiento político y de articulación

La recuperación de la confianza en los procesos articulados y en las redes pasa por diferentes acciones, como puede ser:

- Renovación de liderazgos
- Estrategias de mejora de la comunicación interna y de promoción de un mayor análisis

- político, para equilibrar capacidades entre sus miembros y evitar excesivos protagonismos.
- Mejores condiciones laborales para el personal de las organizaciones
 - Reconocimiento del rol de cada una de las organizaciones
 - Posponer los protagonismos frente a los resultados que puedan lograrse con las articulaciones.
 - Generación de espacios transparentes de diálogos entre las organizaciones
 - Dedicación por las organizaciones de recursos humanos y financieros dedicados a esta articulación de esfuerzos.
 - Impulso de liderazgos que generen confianza entre todos los actores.
 - Construcción de una agenda propia y común de estos espacios articulados

Pensando por último *en lo regional, es necesario generar propuestas concretas adecuadas a la región y aplicables en cada país, sin que la intensidad del flujo hacia el Norte invisibilice el éxodo nicaraguense hacia Costa Rica*, o hacia otros destinos (p.e.: Europa, El Salvador). Para ello, la agenda común en estos espacios regionales debe construirse a partir de las agendas nacionales y de acuerdo a cada contexto.

Costa Rica

DESAFIOS

En lo que es el **contexto social y político del país**, se presentan como dificultades y desafíos a tener muy en cuenta:

- Se han aprobado nuevas normas, como la Ley de Migración, en marzo del 2010, pero falta todo su desarrollo reglamentario, importante para conseguir su implementación efectiva en aquellos aspectos que son positivos.
- Hay intereses empresariales de élites económicas para el aprovechamiento de la mano de obra migrante, en particular indocumentada y en el sector de la agroexportación.
- Hay poca disposición y voluntad de parte de las autoridades a escuchar a las organizaciones sociales, porque prevalecen intereses políticos y empresariales superiores.
- Existen en parte de la sociedad costarricense prejuicios y estigmas hacia la población migrante, en particular nicaraguense. La mayoría de la gente nicaraguense que ha migrado proviene de zonas rurales, y ello genera estigmas entre parte de la sociedad costarricense. Unos prejuicios que afectan a otras comunidades nacionales presentes en el país, pero bajo diferentes motivos (colombianos/narco, etc...). Esta realidad genera episodios de discriminación social e institucional.
- No hay una adecuada coordinación y complementariedad entre los gobiernos y organizaciones sociales de Nicaragua y Costa Rica. Hay visiones diferentes del fenómeno. La politización del tema migratorio en Nicaragua también impide mayores avances.
- Al ser un tipo de realidad migratoria distinta a de Costa Rica al flujo en tránsito que se dirige a EUA, se invisibiliza la problemática en los espacios regionales.

- Hay más peso de la Academia que de las organizaciones y una inadecuada coordinación entre ambos sectores, eso limita las acciones colectivas y complementarias en la promoción de políticas públicas.

Las **dinámicas organizativas y de articulación social** se desarrollan bajo los siguientes nudos:

- Predomina la desconfianza y la falta de visión complementaria en el trabajo entre las organizaciones del ramo, una endogamia que se genera en especial con organizaciones de otros temas de derechos humanos. Así, puede hablarse de atomización en algunas organizaciones y redes sociales.
- Falta una reflexión global del hecho migratorio, de sus causas estructurales y efectos, tanto en el contexto político general general como por parte de las organizaciones y redes sociales.
- La nueva Ley se interpreta de manera distinta por organizaciones y actores de Nicaragua y Costa Rica, inclusive si son ambas organizaciones de nicaraguenses, e impide una mejor articulación de las mismas para defender los derechos de sus connacionales.
- En el pasado reciente, ha habido fricciones entre organizaciones por intereses partidistas. Ha habido diferencias en las posturas y críticas que había que adoptar frente al gobierno costarricense. Hay por ello una brecha entre diversas redes sociales y poca colaboración entre las mismas, lo que disminuye su impacto.
- La mayor atención al flujo migratorio hacia el Norte, afecta a las acciones de las organizaciones costarricenses y nicaraguenses en el ámbito regional, ya que se invisibiliza la problemática en los espacios de coordinación.
- La cooperación internacional no tiene mucha presencia en Costa Rica, por considerarse que tiene un nivel económico y de desarrollo superior al resto de la región. Hay escasa presencia en comparación con otros países de la región, y menor apoyo por ello a las organizaciones de migrantes y de defensa de sus derechos.

OPORTUNIDADES

El contexto político y social del país, en lo que tiene que ver con la realidad migratoria, presenta como oportunidades:

La Ley de Migración es de muy reciente aprobación, entró en vigor en marzo 2010 y falta toda su normativa de desarrollo, en especial sus Reglamentos que marcan su operatividad. *Hay aquí una buena oportunidad de incidencia y propuesta*, que permita analizar su implementación y sus fallas y hacer propuestas de cara a la aprobación de estas normas secundarias, que son las finalmente mayor importancia tienen en la práctica para la vigencia de derechos de la población migrante. *Sería importante promover la adaptación de la nueva Ley y sus normas de desarrollo a los convenios internacionales*, en un contexto que es sensible al tema de los derechos humanos como Costa Rica.

Es preciso aprovechar las oportunidades de regularización de la nueva Ley, con información y coordinación binacional con Nicaragua, para permitir la documentación de identidad de los y las migrantes de este país, y que esta falta no sea obstáculo para conseguir la documentación en Costa Rica.

Hay que mostrar de manera argumentada y creativa los intereses reales de la política migratoria costarricense, y compararlos con el derecho internacional de los derechos humanos.

Con la nueva ley se han formalizado espacios de diálogo interinstitucional con la sociedad civil. Hay que ver como evolucionan y si es posible y efectiva la propuesta, articulando para ello mejor a las diferentes redes sociales, y dando cabida a todos los intereses.

Se han dado reformas en otras leyes que no son las migratorias (laborales), que pueden ser beneficiosas para la población migrante (p.e.: empleadas domésticas), pero hay que asegurar que llega la información a las personas afectadas. Es posible hacer incidencia binacional y coordinada, en Nicaragua y Costa Rica, para mover voluntades de ambos Gobiernos. No hay apenas distancia y hay un flujo constante de información, y una presencia importante y empoderada de organizaciones

de migrantes nicaraguenses en Costa Rica, con nexos y contactos políticos en su país.

La **dinámica organizativa en Costa Rica**, marcada en particular por la presencia de organizaciones de migrantes y refugiados/as, algo que no ocurre en el resto de la región, presenta las siguientes oportunidades:

Hay organizaciones de mujeres y de otros temas de derechos humanos, que se están involucrando en el tema migratorio, mediante proyectos y no de manera aislada, sino a través de procesos articulados y constantes en el tiempo. Se han incorporado incluso a las redes sociales de migración, y pueden aportar mayor perspectiva y capacidades no muy desarrolladas en el sector migratorio.

Las organizaciones de migrantes tienen un peso importante, en especial de nicaraguenses y colombianos (refugiados/as). *En especial, las forman mujeres y algunas de ellas tienen estructuras y capacidades consolidadas para afrontar procesos de incidencia, en particular binacionales*.

Hay también organizaciones de migrantes en formación, de otros países, con debilidades institucionales por ser recientes, pero con amplia voluntad y que afrontan problemas de exclusión mayores incluso que nicas y colombianos, por el idioma y cuestiones culturales y de difícil inclusión en el mercado laboral (p.e: Haitianos).

Esta existencia de organizaciones de migrantes consolidadas puede ser un ejemplo para toda la región y una buena práctica a promover y articular en otros países, en especial en aquellos donde hay presencia nicaraguense (p.e: El Salvador). El hecho de que una organización costarricense (Servicio Jesuita a Migrantes) sea actualmente la secretaria técnica de la RROCM, puede ser una buena oportunidad para visibilizar más la realidad migratoria de esta zona, que suele quedar oscurecida en estos espacios por la intensidad del flujo migratorio hacia el Norte.

Los sindicatos de trabajadores, con dificultades y ciertos prejuicios, están entrando al tema migratorio y pueden aportar una visión global de los problemas de acceso a derechos, no sólo de migrantes sino de la sociedad en su conjunto.

Desafíos y Oportunidades regionales

DESAFIOS COMUNES

De acuerdo con las realidades políticas y sociales expuestas de cada país, realizado un ejercicio de análisis comparativo, se observan las siguientes **coincidencias en lo que son los desafíos comunes:**

- Los países de la región eluden el debate sobre su responsabilidad en el hecho migratorio, al ser la gran mayoría expulsores de su población por falta de oportunidades en sus contextos. Utilizan en ocasiones la migración como válvula de escape, para no afrontar las reformas estructurales que necesitan promover para evitar la migración forzada. Ello deriva en que no muestren una real voluntad política de avanzar en políticas y marcos normativos que respeten los derechos humanos y los DESC³² de quienes se van, transitan, viven en el país o retornan.
- Abundan las políticas migratorias aisladas, descoordinadas, de imagen pero sin una reflexión de fondo del hecho migratorio y sin atacar las causas estructurales que la provocan. Predominan incluso otros intereses políticos y de las élites empresariales. Por esta razón, entre otras, no hay vínculos fundados en el desarrollo de estas políticas entre migración y desarrollo.
- La mayoría de los marcos normativos de los países están obsoletos, por la lentitud y las dificultades políticas ya apuntadas que existen para su reforma. Las normas vigentes están influenciadas por un enfoque de seguridad, derivado en gran parte de la presión de la política estadounidense, sin que se incluya una visión de derechos humanos.
- Lo mismo pasa con los acuerdos bilaterales entre países, en materia por ejemplo e repatriación y deportación. Se negocian y suscriben sin una perspectiva de respeto a los derechos de las personas, son meramente operativos. En este ámbito, no hay negociaciones equilibradas por la influencia y desequilibrio entre EUA y de México y los gobiernos de los países centroamericanos.
- La brecha entre legalidad y práctica en la aplicación de las políticas y normas migratorias es muy grande en casi toda la región, se simula una política de protección pero predominan los abusos, y no se atacan las causas de fondo.
- La institucionalidad pública es débil y en gran parte corrupta en Centroamérica, y no se atienden y visibilizan realidades migratorias, como la migración de destino intra y extra-regional.
- La incoherencia predomina en los discursos políticos y los procesos de construcción de política pública son interminables y frustrantes, tanto para la autoridad que tiene mayor voluntad como para los actores sociales y académicos que los promueven.
- No se desarrollan políticas integrales, que contemplen todos los temas con los que se cruza la migración forzada. En este sentido, no se observa un real interés en desarrollar un enfoque de género y de respeto a la diversidad étnica en las políticas migratorias. No hay presión en este sentido de la mayoría de las organizaciones, que no realizan trabajos ni análisis específicos para mostrar las particularidades de la migración femenina e/o indígena.
- Predomina la discrecionalidad en la aplicación de todas estas normativas, los altos costos, la burocracia y las fallas en el debido proceso que afrontan los y las migrantes en sus procedimientos de regularización y renovación.
- No hay una adecuada información sobre los riesgos de los programas de trabajo temporal, que derivan en abusos a los derechos sociales y laborales de las personas que acceden a estos programas.
- El crimen organizado se ha involucrado en la ruta migratoria por toda la región, al considerar al/la migrante una fuente negocio y lucro. Se han incrementado y son más visibles y poderosas las redes de trata.

32 Derechos económicos, sociales y culturales.

- Los principales medios de comunicación se ciñen al morbo y al victimismo en el tratamiento del tema, y no generan una reflexión de fondo del fenómeno.
- Existen y operan los espacios formales de diálogo entre autoridades, y con la sociedad civil organizada (CRM, RROCM) pero no hay resultados efectivos y predomina la visión de seguridad nacional. Generalmente, acuden a estos espacios de parte de la autoridad de cada país quienes no tienen un poder real y acaban prevaleciendo otros intereses en la toma de decisiones, y las presiones de gobiernos de mayores recursos.

También se han observado **nudos y dificultades que son comunes, cuando se analiza en conjunto el movimiento social** pro derechos de migrantes en la región:

- El origen de parte de las organizaciones sociales que están atendiendo el tema migratorio en la región es de carácter asistencial, y son personas que no han participado en los procesos políticos dados en la región en el pasado. Ello genera en muchos casos falta de perspectiva política en la acción y escasas capacidades para analizar el fenómeno de manera más global.
- Muchas de estas organizaciones son ya conscientes de que han de evolucionar hacia un trabajo más integral de defensa, pero no saben como abordarlo, por esta falta de capacidades más políticas y por la intensidad de la coyuntura y atención humanitaria.
- Las redes nacionales y regionales no tienen una buena dinámica operativa, al no haber articulado una visión complementaria de intereses y estrategias. Falta una renovación de liderazgos, que renueve igualmente compromisos.
- También influyen, en particular en las redes regionales, diferencias históricas entre algunos de sus miembros, que generan luchas de poder y dificultades para el trabajo en red. Esto provoca desconfianza de cara a desarrollar una estrategia o acción común, verticalidad en el desarrollo de estrategias sin una renovación de liderazgos y falta de motivación para el seguimiento de los acuerdos adoptados.
- Hay desconexión en muchos casos entre el

trabajo de la academia y el movimiento social, no terminan de encontrar una vía de acción complementaria.

- Por estar en movimiento y su vulnerabilidad, apenas existen organizaciones de migrantes en la mayoría de los países de la región, salvo en el caso de Costa Rica. Falta con ello la propia voz del sujeto político, y ello disminuye la capacidad de acción e incidencia.
- La cooperación europea no es muy amplia en México pero si tiene fuerte presencia en Centroamérica, si bien esconde en muchos casos intereses políticos y económicos que provocan migración forzada, y desconoce las dinámicas políticas regionales. Por el contrario, la financiación pública y sobre todo privada estadounidense si tiene un alto impacto y presencia en México, pero no tanto en Centroamérica.
- La crisis financiera ha afectado al apoyo que reciben las organizaciones. La ayuda pública de los estados centroamericanos es prácticamente inexistente, por corrupción y el abandono del Estado social.
- La cooperación internacional muchas veces entorpece procesos y genera duplicidades, por no tener mucho diálogo entre si y por tener diferentes procedimientos y enfoques. Obliga en muchos casos a trabajar por proyectos no genera procesos.

OPORTUNIDADES COMUNES

El mismo análisis comparativo permite comentar las siguientes **oportunidades comunes y complementarias en el contexto social y político que comparten los países de la región, que a su vez se convierten en propuestas de acción y apoyo:**

Realizar informes comparativos de violaciones de derechos que generan las leyes migratorias de cada país, incluyendo en estos documentos e intercambiar así entre países buenas y malas prácticas. Esta oportunidad deviene urgente por el interés de algunos países hegemónicos en la región (México, EUA) de influir en el resto de países y trasladar prácticas y proyectos que en la práctica han derivado en abusos (p.e: centros de detención) o no han sido efectivos (p.e: oficiales de protección de la infancia).

Realizar procesos de formación e identificación de funcionarios/as de nivel medio de los diferentes gobiernos y en los organismos de integración regional, para sensibilizarlos en el tema, contar con mayor voluntad de su parte y elevar el nivel de protección de las personas migrantes.

La generación de intercambios de experiencias de política y marco normativo migratorio en la región y con otras partes del mundo. En especial, en lo que han sido procesos de implementación de políticas con enfoques diferenciados (género, niñez, pueblos indígenas), para ver que es posible adaptar y que faltaría por hacer.

Aprovechar la preocupación por el tema de la niñez migrante no acompañada, afianzando la propuesta y no dejando de solicitar el respeto en las decisiones que se tomen de las convenciones internacionales de derechos de niñez, al seguir habiendo detención y deportación en la mayoría de los países de la región.

Documentar más a fondo y visibilizar el fenómeno de la trata a nivel regional, desde el origen hasta el destino.

También sería imprescindible **promover un debate más a fondo en autoridades y organizaciones sobre las causas estructurales de la migración forzada, generando un debate y una propuesta sobre la relación entre migración y desarrollo.**

En general, **serían de gran interés los análisis comparativos de realidades migratorias, tanto a nivel regional como con otras partes del mundo**, aportarían elementos interesantes para la incidencia y para el refuerzo de la acción de autoridades sensibles y con mayor voluntad y de las organizaciones.

En el **ámbito que es común a organizaciones y redes sociales** que abordan el tema migratorio en la región, las oportunidades visibilizadas son:

El intercambio de información bien sistematizada a nivel binacional o regional entre las organizaciones y otros actores claves (academia) sobre diferentes temas, mediante el impulso articulado, por ejemplo, de observatorios, ayudaría a una mayor presión política y a una auténtica rendición de

cuentas, al contarse con información y propuestas más sustentadas.

Un reto muy concreto que puede ayudar en el sentido anterior, es **propiciar la configuración de un grupo de expertos/as en el ámbito regional**, con diversas experiencias en el tema migratorio, conocimiento de las realidades regionales, que ayuden al diseño de propuestas, lineamientos políticos y estrategias integrales de acción, **que direccionen una ruta crítica de trabajo** y permitan consolidar los esfuerzos realizados hasta ahora de articulación.

Los temas que podrían sistematizarse y que se han visualizado como comunes en la región, son: violaciones graves de derechos humanos, abusos laborales, generación indocumentación y sus consecuencias, niñez no acompañada, violaciones de derechos de las mujeres, detención y deportación, fallas en el debido proceso, entre otros.

Reforzar las capacidades de relacionamiento con medios de las organizaciones, en especial con medios alternativos y electrónicos, que puedan impulsar un debate de fondo sobre las causas y efectos del hecho migratorio. Aquí, **sería importante impulsar iniciativas más creativas y visuales sobre la realidad migratoria, pero siempre complementadas con un buen análisis**, que muestre todas las responsabilidades y causas de fondo de la migración forzada.

Reforzar capacidades de análisis y de incidencia de los actores sociales para mostrar las responsabilidades públicas y ejercer auténtica presión política, con estrategias globales, que contemplen todas las perspectivas. Para ello, **fomentar la complementariedad en los aportes a estas estrategias** de cada organización y red, y de otros actores.

Reforzar las capacidades de las organizaciones para dar seguimiento a estos procesos, para elaborar propuestas integrales y promover la rendición de cuentas no sólo de los gobiernos y de los espacios públicos de integración regional sino del trabajo de las propias organizaciones y sus redes.

Aprovechar el acercamiento actual al tema de organizaciones que no trabajan en específico el tema

migratorio pero que poseen capacidades desarrolladas en el uso de herramientas de trabajo importantes para la defensa de derechos humanos, que pueden generar avances en la defensa de la población migrante. Es el caso de:

- Una acción integral de litigio estratégico, con el desarrollo de metodologías que permitan una buena documentación de violaciones.
- Una acción conjunta legal y de acompañamiento psicosocial, tanto para la propia población migrante como para el personal de las organizaciones.
- El uso de materiales de comunicación creativos que visibilizan la realidad migratoria.
- La capacidad de análisis y de promover procesos organizativos de organizaciones de desarrollo que se acercan al tema.

Estas aproximaciones se consideran positivas si son a largo plazo y generan procesos de diálogo y articulación y no duplicidades de trabajo.

Hay nuevos sujetos sociales (p.e.: organizaciones de migrantes en EUA, comites de familiares de migrantes) *que están fortaleciéndose y pueden liderar procesos y acciones, por su legitimidad como sujetos afectados*. Estos nuevos sujetos sociales están conformando redes transnacionales, que tienen mayor incidencia con gobiernos.

Han surgido en las organizaciones de defensa de derechos de migrantes nuevos liderazgos, con mayor voluntad de articulación, lo que puede remover e impulsar las redes sociales ya existentes y hacerlas más operativas. Los nuevos sujetos sociales antes apuntados también pueden mover y activar estas redes por su mayor compromiso y legitimidad en el discurso.

Es conveniente promover proyectos conjuntos entre todos estos nuevos sujetos, con mayor voluntad, pero siempre en temas puntuales comunes, que incorporen estrategias integrales de seguimiento, refuerzo interno de capacidades e intercambio de experiencias. En este sentido, hoy funciona mejor la comunicación informal que la formal. La generación de estructura y formalidad en el desempeño de las redes en ocasiones asusta a los actores sociales, por la desconfianza existente y por las luchas de poder y de protagonismo que se generan.

Hay mayor preocupación por el tema en las agencias y cooperaciones internacionales, salvo en Nicaragua, a pesar de la disminución de la financiación por la crisis. *La competitividad es mayor por esta disminución de la financiación pero ello, sería importante promover los consorcios, para ser más estratégicos en los proyectos y complementarios*, aprovechando nuevos liderazgos.

La débil articulación y desconfianza entre los actores sociales exige promover en muchos casos un acompañamiento muy cercano de las agencias y organizaciones internacionales, con amplia experiencia, que ayuden al éxito de los procesos y actuen en caso de dificultades. *Aquí se puede aprovechar la presencia en la región organizaciones internacionales que si apoyan procesos, tienen apuestas políticas y ayudan a intercambiar información y generan espacios de encuentro.*

Los proyectos con la Academia pueden ser interesantes si se buscan los perfiles y las acciones complementarias con los actores sociales.

Fijar esfuerzos de incidencia mucho más prácticos en la dimensión regional, identificando oportunamente a los y las tomadoras de decisión en espacios como el SICA, PARLACEN, CRM, etc.

REFLEXIONES FINALES

La elaboración de este mapeo/diagnóstico ha dejado en PCS y el equipo investigador una serie de aprendizajes, la gran mayoría positivos. Algunas de nuestras lecciones aprendidas se describen a continuación, por si pueden servir para la evaluación de la experiencia y su posible repetición en el futuro.

Lo primero que es importante destacar, es que ha habido falta de tiempo para un mayor análisis, en especial si tenemos en cuenta que estamos ante un contexto organizativo general marcado por la desconfianza y la competitividad, lo cual ha provocado en algunos casos resistencias para aportar datos y análisis. A pesar de ello, puede afirmarse que los principales actores sociales de la región han podido expresarse, y mostrar su experiencia, y con ello los resultados finales pueden considerarse legítimos y ajustados al contexto social y político en el que se está desarrollando la realidad migratoria en Centroamérica y México.

No sólo se observa como elemento positivo la legitimidad de los resultados, por haberse acercado al terreno y obtenido la información de quienes mejor conocen el tema migratorio; sino también se puede afirmar que estamos ante un insumo que puede ser importante para la acción social futura en la temática.

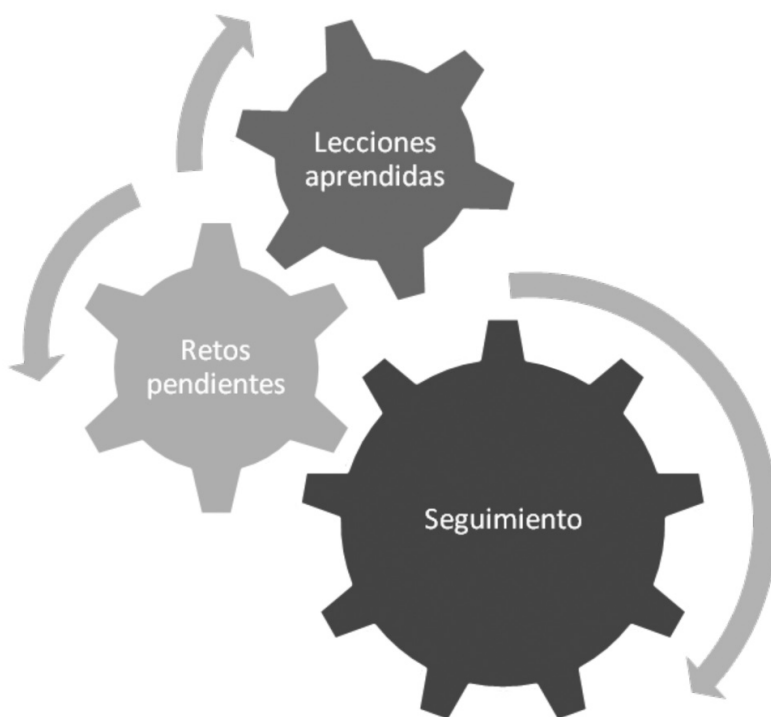
Otro elemento a destacar es que se ha buscado aproximarse a actores que trabajan de manera directa y de formas diversas la temática, o a quienes están recientes en su aproximación, pero

que tienen una amplia trayectoria en el ámbito de los derechos humanos. La vinculación reciente al tema de estos otros actores, que sin duda ha removido el contexto organizativo migratorio, ha podido ser valorado y descrito en lo que pueden ser sus aportes positivos, al reforzar capacidades y renovar liderazgos; aún reconociendo otros efectos menos constructivos, si se traducen en procesos aislados.

Se ha identificado, como otro factor que influye actualmente en las dinámicas migratorias, una débil articulación y poca atención a la complementariedad en la acción en las organizaciones, por ejemplo cuando se han identificado proyectos en marcha similares de diferentes entidades. En este punto, la investigación ha sido positiva, porque ha permitido en ocasiones poner en contacto a estas entidades, y prevenir la duplicidad de esfuerzos.

Pensamos también que este documento permite una lectura regional de los contextos políticos y organizativos, y que ello puede ayudar a impulsar o reforzar procesos de articulación, siempre necesarios en un fenómeno como el migratorio, tan dinámico y transversal con otros temas sociales. Igualmente, se ha logrado visibilizar realidades migratorias desconocidas hasta ahora para algunos, como la situación discriminatoria que viven las migraciones intrarregionales, tanto las que residen en la región o quienes están en tránsito hacia el Norte.

También pensamos que el directorio actualizado de las organizaciones que están interactuando y trabajando la temática, que se incluye anexo a



este documento, puede ser un buen aporte. Esperamos que ayude a la coordinación entre entidades, y a un mayor acceso a información sobre sus derechos de parte de la población migrante.

Aunque sabemos que al contar con más tiempo, hubiéramos podido lograr un análisis más profundo, creemos que se ha aportado información clave para impulsar la defensa de derechos de migrantes en cada país y en la región en su conjunto.

Consideramos, pues, que la información aquí presentada puede considerarse una línea de base que permita en el futuro próximo - a partir de impulsar procesos - medir avances, evaluar el desarrollo de las acciones y el grado de cumplimiento de objetivos y metas, especialmente en materia de incidencia en política pública. Para ello, les sugerimos una lectura y re-lectura del documento desde todos los ángulos, para poder formarse una visión completa y valoraciones propias de las realidades migratorias nacionales y la regional, en lo político y organizativo.



ANEXOS

Directorio de organizaciones y redes de la región (LIBRO ANEXO)

Marco teórico del equipo investigador y redactor

CONCEPTO Y ELEMENTOS DE LA ACCION DE INCIDENCIA³³

Interesa formular el concepto de incidencia, por los múltiples significados que puede dársele al concepto, según desde que perspectiva se trabaje y según el actor que nos podamos encontrar. En este punto, hay que señalar que la mayoría de las definiciones de incidencia están enfocadas hacia la incidencia política, entendida como la acción y la intervención en el sistema político, para lograr un cambio. También puede definirse la Incidencia como el conjunto de actividades encaminadas a sensibilizar y comprometer a los responsables de políticas públicas y al público en general respecto a un problema o situación determinada, con miras a producir cambios en las políticas y a mejorar las condiciones organizacionales de los grupos o personas proponentes y sus comunidades.

Por consiguiente, podemos definir la incidencia desde el punto de vista de lo que se pretende con el mapeo como un proceso que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas por parte de las organizaciones o personas interesadas en promover el cambio. Estas acciones estarían dirigidas a influir en personas con poder de decisión, para transformar las relaciones de poder. El propósito de este proceso sería lograr cambios específicos que beneficien a la población o a los sectores involucrados en el proceso.

Para un mejor entendimiento del concepto, y por si es útil para orientar la labor de evaluación, es importante plantearse como es posible dimensionar la importancia de la acción de incidencia.

Por ello, aportamos contenidos y claves en base a las siguientes preguntas:

¿Por qué sirve la incidencia?

- Focaliza las fuerzas y evitar la dispersión.
- Fundamenta la cohesión política y organizativa del equipo que diseña y ejecuta la acción.
- Aprovecha al máximo los recursos disponibles.
- Precisa con qué se cuenta, con quién se cuenta, ante quién y cómo se actúa en el momento de la interrelación con diferentes actores públicos y privados.
- Consolida las fortalezas políticas y trata de disminuir al máximo el impacto de las debilidades.

¿Para qué sirve la incidencia?

- Para reivindicar derechos colectivos y difusos
- Guía la acción política de la organización y disminuye los riesgos y amenazas de un posible fracaso. Para participar e incidir en temas que son de interés público.
- Para dar otorgar mayor poder a la ciudadanía (cambiar leyes, eliminar elementos restrictivos, modificar legislación, crear nueva legislación).
- Mejorar condiciones de control ciudadano.
- Generar mayores condiciones y mejores mecanismos vinculantes.
- Introducir temas nuevos en la agenda pública.
- Ampliar los niveles de incidencia en lo local a lo regional, nacional o multilateral.

¿Dónde se puede lograr la incidencia?

El resultado de la incidencia no solo se logra en el contexto o entorno de las organizaciones, sino que también en su interior. Conforme se va desarrollando el plan de incidencia, se va fortaleciendo la capacidad política, organizativa y de análisis estratégico de las personas y las organizaciones involucradas en el proceso.

¿Cómo lograr los objetivos institucionales con la incidencia?

Estará mas cerca de obtenerlos la entidad si formula un plan estratégico de incidencia viable y ejecutable, en un plazo adecuado, de acuerdo con los recursos económicos y humanos con que se cuenta, partiendo de la identificación de la situación que se desea cambiar. A través de la iden-

33 Información extraída de diferentes documentos existentes en la red sobre la acción de incidencia, cuyos elementos están contenidos en la política de incidencia de PCS CAMEX.

tificación de la situación y el mapeo de las o los actores, mentalidades, ideologías y discursos, se puede lograr una más directa y acertada formulación de respuestas y desarrollar la capacidad de negociación. Luego se requiere trabajar sobre soluciones que se pueden alcanzar, organizando los recursos, definiendo, ejecutando y evaluando las estrategias de forma constante.

Condiciones para una incidencia eficaz

Una incidencia eficaz debe:

- Basarse en hechos y no en suposiciones; tener autoridad y no ser sensacionalista;
- Alimentarse de la experiencia práctica y demostrar legitimidad en las demandas que se plantean;
- Estar cuidadosamente preparada y estratégicamente planificada para el corto, mediano y largo plazo;
- Comprometer estrechamente y representar de manera honesta a todo grupo para el cual se realiza;
- Tener credibilidad, tanto dentro de la organización del proceso como en el espacio político.

La incidencia se puede volver ineficaz cuando:

- Ha sido emprendida por una organización cuya reputación no está aceptada ni reconocida.
- No está basada en hechos, ni está respaldada por aquellas personas en cuyo nombre se lleva a cabo.
- Está mal concebida y es poco clara en cuanto a lo que se propone lograr.
- No está relacionada con ningún proyecto de cambio y por lo tanto, sus mensajes posiblemente sean recibidos con desconfianza o escepticismo.

En resumen, para incidir se necesita:

- Disposición y compromiso.
- Un análisis real y profundo de la situación actual y de la viabilidad de las soluciones propuestas.
- Conocer a profundidad el medio donde se va a incidir (reconocer los entes que tienen el poder, cómo son, quiénes son, qué contactos existen, cómo se puede llegar a ellos). Es imprescindible conocer el sistema de leyes (cuáles son los trámites en el Poder Legis-

lativo; se puede tener información sobre las leyes que están en proceso; quiénes pueden ayudar a llegar, quiénes se pueden oponer en el proceso).

- Estructurar un plan estratégico de incidencia que incluya soluciones, estrategias, recursos, personas responsables y un tiempo de ejecución razonable definido.

TERMINOLOGIA MIGRATORIA

Definimos a continuación, de acuerdo al glosario de términos migratorios publicado por MENAMIG en el año 2009, determinados términos que pensamos van a ser de uso frecuente en las entrevistas y sistematización posterior de la información del mapeo³⁴:

A

Asilo -Protección garantizada por un Estado a un extranjero en su territorio, contra el ejercicio de la jurisdicción del Estado de origen, debido a que su vida o su libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas y que conlleva el ejercicio de determinados derechos reconocidos internacionalmente.

C

Centros de detención migratorios -Lugar donde se mantienen “asegurados” a los solicitantes de asilo y a los migrantes en situación irregular, a su llegada al país receptor; su estatus se determina antes de que sean enviados a los campamentos de refugiados o devueltos a su país de origen.

-Los centros de detención para migrantes deberán tener condiciones de temperatura, iluminación, ventilación y limpieza adecuadas. Los centros de detención deberán contar con la estructura física

34 Para obtener la definición de más términos relacionados con la migración, puede consultarse el documento completo de “Terminología migratoria”, de MENAMIG, o el marco referencial del programa de migraciones, en nuestra página web, www.pcslatin.org, que contiene al final glosario amplio de términos

necesaria para alojar a las personas migrantes detenidas de acuerdo a condiciones dignas.

Corredor migratorio -Rutas utilizadas por las y los migrantes a lo largo de un territorio, país o región para llegar al país de destino.

Costo social de la migración -Referido comúnmente a los efectos sociales que la migración provoca en las comunidades de origen y destino; en la sociedad; el ámbito de la familia y en las relaciones sociales tales como el abandono, la desintegración familiar, la ausencia de los padres para los niños y jóvenes, entre otros.

D

Debido proceso -Procedimiento legal llevado a cabo conforme a las normas y principios generalmente aceptados y estipulados para la protección y aplicación de los derechos privados, incluidos la notificación y el derecho a una audiencia justa ante un tribunal u oficina administrativa encargada de decidir el caso. Con relación a la migración, se considera que este debe ser el procedimiento adecuado a llevarse a cabo para hacer efectiva una deportación, lo cual por lo general es pasado por alto por las autoridades migratorias de los países de tránsito y destino desde donde son deportados.

Delincuencia organizada -Actividad criminal o delictiva coordinada y controlada por un grupo estructurado.

Denuncia -Declaración pública de una situación ilegal o injusta. Se refiere a la acción que emprende un(a) migrante ante una instancia para que se escuche su denuncia por ejemplo, sobre el maltrato recibido por alguna persona o funcionario en función de que se conozca el delito y se aplique la justicia.

Derecho a migrar -Este es un derecho universal basado en la libertad de circulación o libre movilidad de las personas en el territorio de un Estado Art.13 (1) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948 que establece: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”, derecho a salir y a regresar a su propio país.

Derechos humanos -Aquellas libertades y beneficios aceptados ahora universalmente que todos los seres humanos pueden reclamar como derechos en la sociedad en que viven. Estos derechos están consignados en instrumentos internacionales, en el marco de los derechos humanos proclamados, fundamentales algunos revisten particular importancia. Ello responde a la inderogabilidad de esos derechos. Así, el Artículo 4 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 permite la derogación “en situaciones excepcionales que ponen en peligro la vida de la nación”, pero prohíbe cualquier derogación de los Artículos 6 (derecho a la vida), 7 (tortura), 8 (1) y (2) (esclavitud y servidumbre), 11 (encarcelamiento por el incumplimiento de una obligación contractual), 15 (irretroactividad de la ley penal), 16 (reconocimiento de su personalidad jurídica) y 18 (libertad de pensamiento, conciencia y religión). Sin embargo, la tendencia es considerar todos los derechos humanos como universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados a respetados por los Estados y ser tratados de una manera justa y equitativa al mismo nivel y con el mismo énfasis.

Dinámica migratoria -Forma de suceder de la migración -Movimiento migratorio en relación con las causas que lo producen.

Discriminación -Marginación, diferencia, exclusión, distinción, preferencia, segregación.

-Hecho de no tratar a todas las personas por igual cuando no hay distinción razonable entre los favorecidos y los no favorecidos. La discriminación está prohibida en relación con “raza, sexo, idioma o religión” en el Art. 1 (3) de la Carta de las Naciones Unidas, 1945; y, se reafirma en el Art. 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

E

Estado de origen -El Estado del que sea nacional el trabajador migratorio.

Estado de tránsito -Cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o, del Estado de empleo al Estado de origen o, al Estado de residencia habitual.

Estatus migratorio -Situación migratoria en que se encuentra una persona extranjera en un país. Por lo general se refiere a la documentación que demuestra el permiso de ingreso y/o estancia en un país ajeno

F

Fenómeno migratorio -La migración es un fenómeno social en tanto esta determinado por la estructura social, cultural y económica de una región y un país, pero que a la vez repercute sobre esas estructuras.

-La migración es un hecho potencialmente trascendente en la vida de las personas y de las sociedades y, por ende, debe ser considerada en las políticas de desarrollo que aspiran a lograr un mayor crecimiento, equidad y calidad de vida.

Flujo migratorio -Movimiento, oleada, circulación, tráfico. -Movimientos de población complejos que se dan desde diversos países hacia una o varias regiones determinadas, que comprenden a migrantes económicos, solicitantes de asilo y refugiados.

Frontera -Divisoria, límite, contorno, separación, confín, borde, linde. -Línea divisoria entre dos Estados.

Feminización de la migración -Se refiere a la creciente participación de la mujer en los movimientos migratorios. Las mujeres se desplazan o migran hoy con mayor independencia y menos frecuente en relación con su posición familiar o bajo la autoridad del hombre (en la actualidad el 48 por ciento de los migrantes son mujeres/ 2008).

G

Gestión migratoria -Término que se utiliza para designar las diversas funciones gubernamentales relacionadas con la cuestión migratoria y el sistema nacional que se encarga en forma ordenada, del ingreso y la presencia de extranjeros dentro de los límites de un Estado y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección.

Grupos vulnerables -Grupos o 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.

-En el contexto de las migraciones, las mujeres y niñez migrante se encuentran entre los grupos más vulnerables o indefensos, por lo que están más expuestos a riesgos, tanto durante el trayecto migratorio en los lugares de tránsito, como en los lugares de destino.

I

Indocumentado, da -Anónimo, incógnito. -Persona que carece de documentos oficiales para acreditar su identidad.

Inmigrante -Persona que llega a radicarse o vivir a un país o región que no es el suyo propio.

Inmigrar -Llegar a un país o lugar que no es el propio, para establecerse en él.

Integración -Incorporación o inclusión en un todo. -Proceso por el cual los inmigrantes, tanto individualmente como en grupo, se incorporan a una sociedad. Los requisitos particulares exigidos para su aceptación por una sociedad varían de un país a otro. La responsabilidad de la integración recae no solamente en los inmigrantes sino también en el gobierno receptor, las instituciones y las comunidades.

Irregular -Que está fuera de regla o norma, contrario a ellas. Por ejemplo, las personas extranjeras que no cuentan con permiso migratorio en el país por donde transitan o se han establecido, se encuentran en él de manera irregular.

L

Libertad de circulación (libre movilidad) -Este es un derecho basado en tres elementos fundamentales: libertad de circulación en el territorio de un Estado (Art. 13 (1) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: " Toda persona tiene de-

recho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.”), derecho a salir y a regresar a su propio país. (Art. 13 (2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”).

M

Menores migrantes no acompañados/as -Hombres y mujeres migrantes que no tienen la mayoría de edad, que no viajan acompañadas por un padre, un tutor o cualquier otro adulto quien por ley o costumbre es responsable de ellos. Los menores no acompañados plantean situaciones especiales a los funcionarios de inmigración, puesto que las normas sobre detenciones y otras prácticas utilizadas para los extranjeros adultos pueden no ser apropiadas para menores.

Migración -Desplazamiento o movimiento de población de un lugar a otro por causas económicas, sociales o políticas (ver a continuación las diferentes modalidades de migración).

Migraciones extrarregionales -Consiste en los movimientos de personas desde los países de una región hacia otras regiones del mundo.

Migración forzada -Se refiere al desplazamiento de personas de un lugar a otro por motivos ajenos a su voluntad y en función de salvaguardar la vida y su subsistencia, tales como desastres naturales, conflictos armados o guerras, amenaza y persecución. Sin embargo, algunos sectores sociales vienen señalando que la migración internacional globalizada puede entrar en esta categoría, en tanto que las condiciones de pobreza, miseria, exclusión social y falta de oportunidades de vida que enfrenta la mayoría de población en los países expulsores, conlleva a que el grueso de población en edad productiva se vea forzada a ver en la migración irregular la única alternativa de vida, aún cuando en el intento muchas veces se expone la vida.

Migración interna -Desplazamientos de personas o población que ocurren entre una región y otra de un mismo país, con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser tempo-

ral o permanente. Los migrantes internos se desplazan en el país pero permanecen en él. (Por ejemplo, movimientos rurales hacia zonas urbanas).

Migración internacional -Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera.

Migración irregular o indocumentada -Referida a la migración internacional en donde la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional ingresando a otro país sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país.

Migración laboral -Proceso migratorio que realizan las personas para trasladarse a otras ciudades o regiones por razones económicas, en búsqueda de oportunidades de empleo.

-La migración laboral está por lo general regulada en la legislación sobre migraciones de los Estados. Algunos países asumen un papel activo al regular la migración laboral externa y buscar oportunidades de trabajo para sus nacionales en el exterior, aunque este procedimiento esté limitado a profesiones u oficios específicos y bajo cuota.

Migraciones transfronterizas -Son los movimientos de personas o población entre países limítrofes que se dirigen a localidades y ciudades adyacentes a las fronteras y zonas de plantación agrícola o rural.

Migrante -Persona que migra o emigra y que se desplaza de su lugar de origen o de donde tenía sentado su domicilio.

-Dentro del contexto de la migración irregular o indocumentada ver a continuación otras definiciones de migrante que se utilizan dentro de ese contexto.

Migrante económico -Individuo forzado a migrar por necesidades económicas.

-Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen. Este término se distingue del de “refugiado” que huye por persecución o del refugiado de facto que huye por violencia generalizada o violación masiva de los derechos humanos.

-También se usa para hacer referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o utilizando procedimientos de asilo sin causa justificada. Asimismo, se aplica a las personas que se establecen fuera de su país de origen por la duración de un trabajo de temporada (cosechas agrícolas), llamados “trabajadores de temporada” o temporeros.

Migrante irregular -Persona que habiendo ingresado de manera clandestina a un país o que permanece en el mismo tras el vencimiento de su visado, deja de tener estatus migratorio legal en el país receptor o de tránsito. El término se aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor.

-En el marco de los derechos humanos y dentro de la migración internacional irregular o indocumentada se define como:

- Persona que se encuentra fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujeta a su protección jurídica por encontrarse en territorio de otro Estado;
- Que no disfruta del reconocimiento jurídico general de derechos inherentes al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida;
- Que se encuentra despojada de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en los Estados de tránsito y destino, lo que es violatorio a los principios universales de derechos humanos.

Mujeres migrantes -Mujeres adultas o menores de edad que se ven obligadas a migrar y dejar sus lugares de origen hacia otras zonas del país o hacia otros países por motivos familiares y económicos. En la actualidad es cada vez más frecuente que estas mujeres viajen solas por cuenta propia,

lo que las hace más vulnerables y expuestas a mayores riesgos y abusos. Por lo general las razones más frecuentes que las llevan a migrar son: aportar a la subsistencia familiar; para la reunificación familiar; por violencia intrafamiliar o; por discriminación social que deben enfrentar por el hecho de ser madres solteras, entre otras.

N

Niñez migrante -Hombre y mujer menor de dieciocho años de edad que migra, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. (Art. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

P

País de destino -País al que se dirigen los migrantes en busca de oportunidades de trabajo y para establecerse en él temporal o permanentemente.

-País al que se dirigen los flujos migratorios.

País de origen -País de donde proviene un migrante y de donde es originario y nacional.

País de residencia habitual -País en el cual vive una persona, es decir, el país donde ésta tiene su residencia y en el que normalmente transcurre su descanso diario. Los viajes temporales al exterior con fines de recreación, vacaciones, visitas a amigos y parientes, negocios, tratamiento médico, peregrinación religiosa no cambian el lugar de residencia habitual de una persona.

País de tránsito -País a través del cual pasa o transita la persona o el grupo migratorio hacia el país de destino.

País receptor -País de destino o tercer país que recibe a una persona.

-País que, por decisión ejecutiva, ministerial o parlamentaria, ha aceptado recibir anualmente un cupo de refugiados o de migrantes.

-En el caso del retorno o repatriación de migrantes, también se considera país receptor al país de origen donde son recibidos.

Política migratoria -Son todos aquellos lineamientos políticos y de gestión administrativa que

los Estados establecen para el control y regulación de la migración dentro de su territorio, lo cual no se limita sólo al control de entradas y salidas del país de extranjeros y nacionales, sino a garantizar la seguridad nacional. Por lo general estas políticas responden a intereses políticos y económicos de los Estados, que en la actualidad conllevan a la implementación de medidas migratorias y políticas de persecución y criminalización de las y los migrantes indocumentados o irregulares.

R

Racismo -Sentimiento de rechazo hacia las razas distintas a la propia.

-Concepción ideológica que asigna a cierta raza o grupo étnico una posición de fuerza superior, en función de sus cualidades físicas o culturales, así como por dominio económico u otro. El racismo puede ser definido como una doctrina o creencia basada en la superioridad racial. Ello incluye la creencia de que la raza determina la inteligencia, las características culturales y las actitudes morales. El racismo incluye prejuicio racial y discriminación racial.

Redes sociales migratorias -Referidas a todos aquellos vínculos familiares, grupales y comunitarios de apoyo que se construyen a través de las necesidades compartidas y de ciudadanía, permitiendo la inserción de las y los migrantes en los lugares de destino.

-Vínculos que favorecen la participación ciudadana y el desenvolvimiento del individuo en su comunidad, ya sea en el país de origen o en el de destino, para asegurar la garantía de sus derechos, los cuales pueden trascender las fronteras políticas de un país, además de construirse para fortalecer la identidad o recrearla.

Remesas -Envío de un conjunto de cosas de una vez:

- Remesas Monetarias: Se refieren a la parte de los ingresos de una persona emigrante, que se envía desde el destino de la migración al lugar de origen. Aunque las remesas se pueden mandar en especie, normalmente el término “remesas” se refiere sólo a las transferencias monetarias.
- Remesas Sociales: Son definidas como “ideas, prácticas, identidades y capital social que flu-

yen desde los países de destino de las personas migrantes y sus países de origen. Las remesas sociales son transferidas por migrantes de ambos sexos, y son intercambiadas mediante cartas u otras formas de comunicación, como teléfono, fax, internet o video. Pueden afectar las relaciones familiares, los roles de género o las identidades de clase y etnia, así como tener un impacto substancial en la participación política, económica y religiosa”.

- Remesas intra e internacionales: Las remesas intranacionales son transferencias de personas que migran dentro de sus países de origen, mientras que las internacionales son transferencias de migrantes que han cruzado una frontera internacional.
- Remesas individuales y colectivas: Si bien la mayor parte de las remesas son enviadas por migrantes individuales; una fracción más pequeña se envía en forma de remesas colectivas o donaciones a través de asociaciones comunitarias o iglesias. El destino de las remesas colectivas es cada vez más diverso: fiestas religiosas, construcción de escuelas, caminos, centros de salud. Esta inversión tiene réditos sociales, culturales y políticos escasamente estudiados en los países de Centroamérica.

S

Soberanía -Concepto de derecho internacional con tres grandes aspectos: Externo, interno y territorial. El aspecto externo de la soberanía es el derecho del Estado para determinar libremente sus relaciones con otros Estados u otras entidades sin el control o restricciones impuestas por otro Estado. Este aspecto de la soberanía se conoce como independencia.

-El aspecto interno de la soberanía es el derecho o competencia exclusiva de un Estado para determinar el carácter de sus propias instituciones, para elaborar sus leyes y asegurar su respeto. El aspecto territorial de soberanía es la autoridad exclusiva que ejerce un Estado sobre todas las personas y bienes que están en, bajo y encima de su territorio.

T

Tendencia migratoria -Propensión, inclinación o predisposición que muestran los flujos migratorios en cuanto a dirección, destino, origen, volumen, incremento o disminución, entre otras condicionantes.

Trabajador migratorio -Toda persona que se vaya a realizar, realice, o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. (ver a continuación las diferentes definiciones de trabajador migratorio).

Trabajador fronterizo -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.

Trabajador(a) agrícola migrante - Todo trabajador(a) agrícola que emigra de su lugar de origen por temporadas para contratarse en fincas de producción agrícola, ya sea en otras regiones dentro de su propio país o en fincas de otros países, sean estos vecinos o no. Dentro de estos grupos de trabajadores migratorios, también se encuentran niños o menores de edad.

Trabajo forzoso -Servicio prestado por un trabajador bajo condición de servidumbre por razones económicas, especialmente endeudamiento por un préstamo o un adelanto del salario. Cuando la deuda es la razón de la servidumbre se deduce que el trabajador (dependiente o heredero) está atado a un acreedor por un período de tiempo especificado o no, hasta que el préstamo sea cancelado. -Todo trabajo o servicio obtenido por la fuerza de una persona bajo amenaza de castigo y para el cual esa persona no se ha ofrecido voluntariamente. (Art. 2 (1), de la Convención de la OIT, N° 29 sobre trabajo forzado, 1930).

Trata de personas -Tráfico o comercio con personas para trabajo forzoso, que se realiza principalmente a través del engaño. Es la esclavitud del siglo XXI en el mundo globalizado contemporáneo. La trata de personas es un delito contra las personas que son víctimas de explotación y su libertad se ve limitada. Cualquier persona puede ser víctima; desde niños, niñas, adolescentes,

mujeres y hombres sin importar el tipo de explotación y dentro de la que se cumplen las siguientes condiciones: traslado de su lugar de origen a otro, la no voluntariedad, limitación o privación de la libertad y explotación.

-Según el Protocolo de Palermo, por Trata de Personas se entenderá: la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza o 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.

-Trata de blancas: A finales del siglo XIX se utilizaba este término que se refería a las mujeres europeas que eran llevadas con fines de explotación sexual (concubinato, prostitución, entre otras) a países de Europa del Este, Asia y África. De ahí el término trata de blancas, pues eran únicamente mujeres blancas.

Tratante -Persona que se dedica a comerciar personas. Puede ser quien recluta, quien organiza el viaje o tramita los documentos, quien acoge la persona a su llegada, quien amenaza, pega y obliga a trabajar. Toda esta cadena de personas está vinculada a la trata por el conocimiento que tienen de que la víctima va a ser explotada.

V

Violación de los Derechos Humanos -Se refiere a toda trasgresión por parte de funcionarios públicos o agentes estatales, a los derechos fundamentales de una persona por protegidos por la Constitución de la República, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de los Derechos Humanos, tales como: el Derecho a la Vida, a la Seguridad, a la Integridad, la Libertad, entre otros.

Violencia contra la mujer -Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, lo coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida pri-

vada. (Art. 1 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, de 1993).

Vulnerabilidad -Condición de indefensión, debilidad o fragilidad inherente a una persona por limitaciones físicas, cognitivas o de otra índole.

X

Xenofobia -Odio u hostilidad hacia los extranjeros. Esta actitud a la que se ven enfrentados las y los migrantes, es frecuente en ciertos sectores de las sociedades de destino.

ENFOQUES DE TRABAJO CONSIDERADOS

A partir de los textos consultados, podemos identificar las siguientes categorías de enfoques de trabajo, que interesaría valorar en el proceso de investigación, y aplicar en el momento de la sistematización y redacción de la información:

Enfoque de derechos humanos

Hablar de hacer un trabajo social y/o de cooperación internacional desde un enfoque de derechos humanos significa plantear como resultado final de nuestras acciones de el disfrute pleno y efectivo de los derechos que estemos trabajando dentro de nuestro proyecto. Ya sean de educación, salud, establecimiento de infraestructuras básicas, fortalecimiento cultural y cualquier otro derecho básico, siempre tendremos un derecho o un grupo de derechos como objetivos finales y, como tal, el proyecto deberá acabar cuando ese derecho o ese grupo de derechos puedan ser disfrutados con plenas garantías por las personas de la zona donde hemos trabajado.

De alguna manera, esto nos obliga a cambiar la percepción clásica de la cooperación internacional o del trabajo social, para plantearnos la participación en procesos de transformación que permitan desarrollar las circunstancias necesarias que requieran los derechos humanos en cada contexto político y social y en relación a cada derecho que trabajemos. Estamos hablando, por tanto, de incorporar un elemento a los programas/proyectos que puede tener mucha trascendencia política,

porque exige un posicionamiento claro de las organizaciones e incluso un compromiso político de trabajar en su desarrollo.

Desgraciadamente, los derechos humanos no se encuentran reconocidos de igual manera en las diferentes partes del mundo, siguen sufriendo graves problemas para ser exigidos y los Estados se muestran generalmente muy reticentes a que cualquier actor (nacional o internacional) utilice este discurso para demandar cambios o denunciar prácticas contrarias a su ejercicio. Ante esta realidad, los actores que pretendan seguir este enfoque deben tener claro que integrarlo significa asumir una actitud de cambio con una conciencia de transformación, significa asumir un compromiso claro con respecto a su promoción en todos los proyectos, que se materialice en la realización de acciones de fomento directo de los mismos.

Enfoque Socio-Económico

A partir de este Enfoque interesa reconocer la pobreza como problema no coyuntural y aislado sino estructural, expresada en las crisis económicas recurrentes en que se inscribe el país y plasmada en desigualdades visibles en la distribución de los bienes y servicios socialmente producidos. Es evidente que persisten significativas y crecientes diferencias entre zonas geográficas y entre estratos sociales, según sea su forma de inserción en el sistema productivo.

Ciertamente comprensiones de carácter economicistas no son suficientes para dar cuenta de las problemáticas que enfrentan determinados grupos sociales. No obstante, tampoco es posible obviar que la pobreza es una experiencia que sesga y recorta el futuro, no sólo desde el punto de vista material, sino también desde su dimensión subjetiva, a través de la exclusión de oportunidades que provoca en todos los ámbitos.

De allí que este Enfoque intenta visibilizar el hecho de que conceptos como niñez, adolescencia, mujeres, pobladores, familias, entre otros, no pueden asumirse como “categorías” unívocas. Por el contrario, toda lectura homogeneizante es discriminatoria en cuanto intenta atribuir rasgos comunes a un sector o grupo social en general, omitiendo las oportunidades diferenciales a que cada quien ha tenido acceso, y por lo tanto, a sus distintas formas de interactuar, percibir, vivir e internalizar la realidad.

Enfoque de Género

Este Enfoque implica trabajar en la revisión y transformación de aquellos andamiajes socio-culturales, que han propiciado, sostenido y perpetuado relaciones asimétricas y oportunidades diferenciales entre mujeres y hombres. Ello se traduce en todos los espacios -sociales, económicos, políticos y culturales- en una desigualdad de posibilidades para: decidir, hacer, proponer y, en definitiva, para acceder a una equitativa distribución del poder.

El ejercicio histórico del poder de los hombres hacia las mujeres, no es más que la expresión de un régimen opresivo que ha podido consolidarse a partir de múltiples discursos y mitos sociales, que afirman la inferioridad de aquellas como una condición intrínseca a su “naturaleza” femenina. Se instauran entonces como categorías relacionales desde las que se aprende a mirar y significar el mundo, y que operan en el imaginario social como organizadoras de las rutas sociales, de trabajo, etc...

Por otra parte, hablar desde un enfoque de género implica asimismo repensar acerca de los costos personales que requiere para ambos sexos la adscripción a los mandatos/roles sociales que definen lo masculino y lo femenino.

Enfoque Generacional/Etáreo

Desde este Enfoque se pretende develar el lugar en que la sociedad hasta ahora ha ubicado a la niñez y a la adolescencia, o a los y las adultas mayores, dentro del escenario social, permitiendo desentrañar elementos -también contenidos en el modelo dominante de relaciones- que dan cuenta de cómo la sociedad les inhabilita psicosocial, cultural, económica y políticamente.

De esta manera es que se atrapa a niñas, niños y adolescentes, y a ancianos y ancianas en el discurso oficial y en la institucionalidad, para insertarles en el lugar devaluado que se les ha prefijado en la trama de las relaciones sociales. Esta es la forma en que la sociedad en su conjunto les niega valor como personas con una historia y con capacidades propias para expresar sus protestas y respuestas. Y es preciso relevar que este hecho no es privativo del ámbito familiar, pues lo cierto es que permea todo el entramado social.

El reconocimiento a su condición de sujeto nos propone, entonces, el desafío de diseñar e im-

pulsar procesos que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos, haciéndose imprescindible una relectura propositiva de la identidad social de la niñez y la adolescencia y las personas adultas mayores.

Enfoque de Diversidad

Al explicitar este Enfoque se procura ampliar el análisis a todas aquellas otras formas de relación y agrupación social que permanecen segregadas o invisibilizadas por no corresponder a la lógica que impone la cultura hegemónica.

La diversidad contenida en creencias y rituales; en maneras de vivir la sexualidad y de externar los afectos; o en las formas desde las que regiones y etnias afirman su presencia en el mundo, como opciones posibles de experiencia individual y social; muchas veces no encuentra acogida dentro del escenario representacional en una cultura que intenta homogenizar una concepción de lo humano y de sus prácticas. Y éste ha sido uno de los artificios privilegiados históricamente para justificar el ejercicio de formas opresivas de poder que, al amparo de pretendidos criterios unilaterales de verdad, continúan aún hoy, disciplinando, excluyendo, expropiando, e incluso exterminando a grupos, pueblos y otras culturas no predominantes.

Integrar sin subordinar, es un desafío que continúa atravesado por múltiples contradicciones que precisan ser revisadas, como requisito ineludible para construir relaciones más democráticas y contenedoras de la complejidad de la expresión humana, que no es ni única ni inmutable.

Por tanto, trabajar desde este enfoque supone asumir la diversidad como riqueza compartida, implica trabajar por un marco social e institucional en que estén incorporadas todas las voces y múltiples rostros. Este será un camino para ampliar horizontes de crecimiento, para consolidar una convivencia que defienda y mantenga la dignidad de la diferencia.

DEFINICION DE AREAS DE TRABAJO

De acuerdo a la forma de trabajo más reiterada entre las organizaciones sociales de la región,

enumeramos las áreas de trabajo más habituales y más generales que suelen encontrarse:

- Patronato/Consejo Directivo (cualquiera que sea su denominación y composición)
- Dirección Ejecutiva
- Atención legal (en toda su amplitud, incluye orientación legal, atención jurídica, litigio, etc...)
- Atención social (incluye asistencia humanitaria, acogida, etc...)
- Sensibilización
- Capacitación (incluye todo tipo de acciones educativas y formativas, ya sea al interior como al exterior de la entidad)
- Atención psico-social (destacarla de manera independiente de la atención social si en ésta existe una atención psicológica especializada)
- Comunicación
- Incidencia
- Vinculación y articulación (incluye cualquier tipo de trabajo que se haga de manera específica para la generación y promoción de alianzas, redes, sinergias, etc...)
- Investigación
- Gestión y formulación de proyectos
- Administración (incluye gestión financiera, contable, auditoría, todo lo relativo al seguimiento administrativo y financiero de la entidad)

No es una lista exhaustiva, si surge alguna otra sería bueno mencionarla, aunque en la medida de lo posible sería interesante encuadrar la información recopilada de la estructura de cada entidad en estas categorías, para facilitar la sistematización posterior.

DEFINICION DE GRUPOS VULNERABLES

Estos grupos se corresponden con colectivos de personas que afrontan vulnerabilidades especiales y específicas por una determinada condición o característica que les es común (edad, origen étnico, género, etc...), unida de forma indisoluble a su condición de migrante. Para su determinación de cara al mapeo, proponemos los 3 grupos siguientes, de acuerdo a la reflexión y análisis del contexto migratorio que ha hecho PCS en el marco referencial de su programa de migraciones:

- Niños y niñas migrantes: entendiéndose por tal, de acuerdo a la Convención de Derechos del Niño/a de Naciones Unidas, a los y las menores de 18 años, con especial atención a los no acompañados/as en su ruta y destino migratorio.
- Mujeres migrantes: atendiendo a su género y a quien se reconozca como tal, por la doble discriminación que afrontan, por mujer y migrante.
- Pueblos indígenas: para su determinación como tales, retomamos la definición contenida en el artículo 1º del “Convenio de la OIT nro. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989”, que incluye las 2 siguientes opciones:
 - Los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - Los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Guía de entrevista

No se quiso aplicar un cuestionario cerrado y uniforme, sino establecer una comunicación más informal, menos estructurada y flexible a las circunstancias de contexto, temáticas y personales que rodeen la entrevista. De esta manera, se esperaba lograr nuestros objetivos: indagar con mayor profundidad en capacidades, análisis de fortalezas y debilidades de cada actor, identificación de oportunidades y procesos abiertos de incidencia, evaluación de contexto, etc...

GUION

1. ESTRUCTURA, CARACTERÍSTICAS Y ACTIVIDADES DE LA ORGANIZACIÓN (Y EN PARTICULAR SU VINCULACIÓN CON EL COLECTIVO MIGRANTE)

- **Si realiza acciones de promoción de los derechos políticos y civiles de las personas migrantes, fuera y dentro de su lugar de origen: 2**
 - Áreas de trabajo/Servicios existentes en la entidad o persona (I)
 - Objetivos institucionales de estos servicios/áreas de trabajo
 - Tipos de migración que se atienden o investigan (I)
 - Nivel de transparencia de la entidad: ejemplos, auditorías.
 - Estructura operativa y jerárquica de la entidad y mecanismos de toma de decisión y de renovación de liderazgos
- **Si promueve la auditoría social del gasto público y de las acciones de los Estado y gobiernos de la región:**
 - Nivel de conocimiento de la legislación y los mecanismos de acceso a la información pública a nivel local/estatal/nacional (I)
 - Utilización de los mecanismos que existan de acceso a la información pública: resultados logrados, en su caso
 - Perspectiva y capacidad de análisis sobre la importancia de la transparencia en la gestión pública
- **Acciones a favor de la administración de la justicia y la construcción de estrategias legales idóneas en casos de violaciones a los**

derechos de migrantes:

- Información sobre la existencia o no en la entidad de servicios/áreas de trabajo en materia legal y de acceso a la justicia: composición, grado de litigio, importancia en la estructura global de la entidad 2
 - Número aproximado de casos documentados y litigados y ante que instancias judiciales (nombre y ámbito) y estadísticas existentes (I) 3
 - Relevancia en los objetivos institucionales de la acción legal y de acceso a la justicia (I) 2/ 3 , si hay y como se llevan...
 - Existencia o no de estrategias de litigio, su perfil y resultados logrados (I)
 - Existencia e idoneidad de mecanismos de sistematización de información que pudieran identificarse
- **Acciones de comunicación para generar opinión pública favorable y participación ciudadana a favor de las reformas necesarias: 2**
 - Información sobre la existencia o no en la entidad de servicios/áreas de comunicación y sensibilización: composición, herramientas de difusión que se utilizan y sensibilización, frecuencia de estas acciones, 2
 - Relevancia en la estructura global de la entidad de la acción de comunicación y sensibilización
 - Ejemplos de acciones ya realizadas de difusión y sensibilización y de materiales ya existentes (en su caso, obtener materiales)
- **Presencia de población migrante en las acciones que realiza la entidad (comunicación, incidencia, formativas, etc...): perfiles de estos migrantes, presencia en particular de grupos vulnerables**
 - Ejemplos de participación y medios de verificación
 - Relevancia de esta temática en los planes operativos y estratégicos
 - Alianzas existentes, en su caso, con grupos de migrantes: frecuencia de esta relación, dificultades y oportunidades encontradas, resultados logrados

2.EVALUACIÓN DE CONTEXTO:

- A. Descripción de elementos de contexto que tengan importancia en las acciones de la entidad
- B. Perspectiva política y análisis sobre la situación de derechos de la población migrante
- C. Oportunidades actuales de incidencia en cada contexto: su estado de arte y propuestas

3.CAPACIDADES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LOGRAR SUS OBJETIVOS EN ESTE CONTEXTO:

-Si realiza o promueve procesos de desarrollo de capacidades políticas, analíticas, metodológicas y organizativas para el diseño, la implementación y el monitoreo de políticas públicas relevantes, al interior y al exterior de la organización:

- a. Información sobre los procesos de formación interna y externa de la entidad: frecuencia, metodologías, temas tratados, resultados logrados, obtención de medios de verificación 2
- b. Información sobre participación en análisis de coyunturas: frecuencia, actores con quienes se interrelaciona en los mismos (I)
- c. Relevancia de la necesidad de articulación e incidencia en estos espacios formativos y de análisis (I)... 1
- d. Nivel de alianzas de la entidad: redes a la que pertenece el actor, su ámbito geográfico y temático, frecuencia de las reuniones, temas abordados, resultados logrados en los últimos años, presencia en sus dinámicas de la acción de incidencia
- e. Presencia de una equidad de género y de la diversidad étnico-cultural en las acciones que realiza la entidad (comunicación, incidencia, formativas, etc...) (I) 2
- f. Perspectiva política y análisis sobre la importancia de la equidad de género y la diversidad étnico-cultural: capacidad de propuesta (I) 3
- f. Relevancia de esta temática en los planes operativos y estratégicos (I) 3
- h. Existencia o no de procesos formativos en la materia al interno de la entidad
- i. Perspectiva política y análisis sobre la participación de la población migrante y grupos vulnerables en las acciones y estrategias de la entidad

4.CAPACIDADES DE INCIDENCIA DE LA ORGANIZACIÓN (CUANDO HAGAN INCIDENCIA):

- a. Perspectiva y análisis sobre la importancia de la acción de incidencia
- b. Nivel de interrelación con autoridades: tipo y ámbito de autoridades, descripción de mecanismos de articulación, temas de interés y coyunturales, resultados logrados (I)
- c. Nivel de interrelación con actores del movimiento social de migración y de otros temas de derechos humanos
- d. Información sobre los actores públicos con los que existen alianzas: su ámbito geográfico y competencial, frecuencia de la interrelación, resultados, dificultades y oportunidades encontradas
- e. Existencia y en su caso, descripción de mecanismos de evaluación del impacto de las acciones de la organización (incidencia, legales, formativas, comunicación, etc...

PCS
Consejería en Proyectos
Project Counselling Service

Oficina para Centroamérica y México (CAMEX)
PCS-Consejería en Proyectos
11 Avenida 14-80 (zona 10)
Ciudad de Guatemala, Guatemala CA
Tel: (00 502) 23 63 29 28
Fax: (00 502) 2363 18 111
www.pcslatin.org
