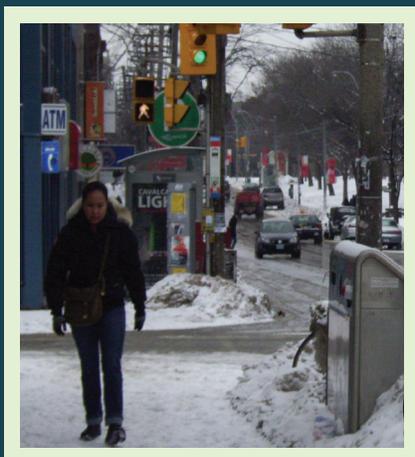


Guatemala

Derechos humanos de las trabajadoras migratorias



Fotografías: Luz Aquilante



Mapeo piloto LAC sobre la
Recomendación General 26 de la
CEDAW

Fondo de Desarrollo de las
Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM
parte de ONU Mujeres



Contenido

1. Introducción.....	3
2. Derechos Humanos, Género y Migración.....	5
A. Migración a Estados Unidos.....	6
B. Migración femenina a México	7
C. Remesas y Desarrollo.....	8
D. Deportación.....	9
E. Retorno.....	10
F. Igualdad de Género y Derechos de las Mujeres Migrantes en Guatemala.....	10
3. Mapeo de iniciativas legales y programáticas en línea con la Recomendación General 26 en Guatemala.....	11
A. Acceso al Mercado Laboral.....	11
B. Acceso a la Justicia.....	13
C. Acceso a la salud.....	15
D. Acceso a la capacitación y educación.....	16
E. Acceso a la información.....	17
F. Acceso a la movilidad y residencia	19
4. Buenas prácticas y lecciones aprendidas.....	19
A. Buenas Prácticas.....	20
B. Lecciones Aprendidas.....	21
5. Conclusiones y recomendaciones para diálogo nacional.....	21
6. Listado de actores claves como país de origen.....	22

1. Introducción

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) se equipara a la Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres, siendo ampliamente ratificada por los Estados que buscan mejorar las condiciones de sus ciudadanas. Como afirma UNIFEM “la CEDAW es un instrumento internacional básico que brinda normas globales de amplio alcance, con la cual promueven cambios legislativos y la promulgación de nuevas leyes que eliminen toda forma de discriminación contra la mujer”¹. En el marco de la Convención, se han lanzado una serie de recomendaciones generales que puntualizan ciertos aspectos de los derechos de las mujeres que complementan el contenido de la Convención. Entre éstas se destaca la Recomendación General 26 (RG26) sobre los derechos de las trabajadoras migrantes, en la que se reconoce la creciente feminización de las migraciones, se identifican las categorías de trabajadoras migrantes² y se insta a los Estados a desarrollar leyes y políticas para proteger sus derechos como mujeres, como trabajadoras y como migrantes. En este sentido se cuenta con una amplia cobertura y compromiso de los Estados ya que CEDAW es la segunda convención más ratificada a nivel global, después de la Declaración de los Derechos del Niño, promulgada por UNICEF.

La RG26 contiene una amplia serie de consideraciones en torno a las diferentes situaciones que potencian la discriminación que las mujeres pueden enfrentar a lo largo de los procesos migratorios de carácter laboral. Por ejemplo, en general las mujeres reciben una menor remuneración que los hombres y una parte importante de las personas inmigrantes se ubican en sectores económicos flexibles, por ende, las trabajadoras migrantes pueden enfrentar vulneraciones de diversa naturaleza. En este sentido, la RG26, analiza, comenta y señala la forma en que los derechos de las mujeres pueden verse afectados, en su dimensión humana, de trabajadoras y de miembros de hogar. Desde una óptica de derechos y ante la necesidad de evaluar los impactos de la migración femenina, es necesario no sólo reconocer a las mujeres migrantes como agentes de empoderamiento y como sujetos de derechos, sino también entender las consecuencias que su migración trae para sus hogares y países de origen. La RG26 por sí sola tiene un alcance superior a la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, con 42 países parte y ratificada por 30 Estados (todos países que originan migración).

Teniendo en cuenta la importancia de la RG26, UNIFEM junto con el UN-INSTRAW han llevado a cabo un ejercicio piloto de mapeo de iniciativas estatales encaminadas a proteger los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes en Guatemala, considerando el importante rol de la República de Guatemala como origen migratorio, y la amalgama de temáticas migratorias y políticas de género que pueden analizarse bajo un enfoque de derechos.

(1) Presentación del texto de la convención, para la conmemoración de los 30 años de su formulación.

(2) La traducción oficial al español se refiere a las “trabajadoras migratorias”, término que engloba tanto a personas inmigrantes en países de destino, como emigrantes de países de origen. Para claridad del presente texto el término trabajadora migrante se utilizará de manera genérica para referirnos a las mujeres a quienes se orienta esta Recomendación. Se entiende inmigrante como la categoría que desde los países de destino se le otorga a los residentes y trabajadores extranjeros, mientras que, emigrante se refiere a la relación entre el país de origen y sus ciudadanos y ciudadanas residentes en el exterior.

Migración, CEDAW y desarrollo Resumen informativo

Guatemala es el país más poblado de Centroamérica, con cerca de 14.4 millones de personas según proyecciones demográficas para 2010³. Actualmente cuenta con cerca de 1'365.404 nacionales residiendo en el exterior, 70.5% hombres y 29.5% mujeres⁴; su tasa de emigración es de 4.9%⁵. La mayor cantidad de los migrantes residen en los Estados Unidos (1'324.474), siendo México (15.790) el segundo destino migratorio, seguido de Canadá (11.261). La pobreza e inequidad, sumadas a las consecuencias de 36 años de conflicto y los efectos de los desastres naturales son, entre otras, las causas de una fuerte migración internacional que reporta remesas cercanas a los 4.044 miles de millones de dólares, equivalentes al 13% de su PIB⁶.

Guatemala ratificó la convención de CEDAW el 12 de agosto de 1992. Las políticas de género están guiadas por la Secretaría Presidencial para la Mujer (SEPREM). Los sucesivos informes remitidos al comité de CEDAW, tanto oficiales como los informes sombra, dan cuenta de una particular vulnerabilidad de las mujeres, en términos de pobreza, violencia y el acceso a la justicia, a la reparación y a medios de vida sostenibles. Ninguno de los informes especifica la situación de las mujeres trabajadoras migrantes, puesto que el único punto tratado, referente a las dinámicas migratorias y el género tiene que ver con las políticas y programas para reducir el impacto de la trata de personas con fines de explotación sexual.

En general, los estudios de migración y desarrollo referentes a Guatemala se han enfocado en el análisis del comportamiento e impacto de las remesas en los hogares y el país. La OIM ha establecido desde el año 2002 un sistemático seguimiento de las remesas, centrándose, año a año en diferentes temáticas. En el año 2008 se realizó una encuesta especializada en el impacto diferencial de género, en colaboración con UN-INSTRAW, el cual muestra las diferencias entre hogares receptores y no receptores de remesas y la relevancia de las mujeres en la administración de las remesas en hogares transnacionales.

El presente perfil es un diagnóstico sistemático de los marcos legales y programáticos de Guatemala como país de origen de migración, bajo los enunciados de la RG26. Adicionalmente, se identifican buenas prácticas y lecciones aprendidas que pueden constituir recomendaciones de política para un diálogo nacional sobre derechos de las trabajadoras migrantes. Este diagnóstico señala algunas temáticas que tanto Estados Miembros como el Comité de la CEDAW deben tener en cuenta para la elaboración de los informes periódicos. El documento ahonda en algunas de las principales características de la emigración desde Guatemala, sin desconocer otros elementos de la migración como la alta movilidad interna, la tendencia a la urbanización y, dada su ubicación, el ser el lugar de tránsito de personas inmigrantes provenientes de Asia, El Caribe, Suramérica y hasta África que buscan alcanzar la frontera con México y de ahí pasar a Estados Unidos.

(3) Información extraída del perfil de país de OIM, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/americas/central-america-and-mexico/guatemala/cache/offonce/>

(4) Información extraída del perfil de país del "Migration and Remittances Factbook" publicada por el Banco Mundial <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Guatemala.pdf>

(5) Fact Sheet, de Guatemala para el Reporte Internacional de Desarrollo Humano (PNUD 2009) http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_GTM.html

(6) Ibid OIM

2. Derechos Humanos, Género y Migración

El fenómeno migratorio en Guatemala es muy diverso. La variedad de regiones de origen, de grupos humanos que lo componen, los motivos para migrar y las experiencias del camino determinan, la situación de los derechos humanos de los migrantes y ofrecen diferentes experiencias para las mujeres migrantes. En términos poblacionales Guatemala cuenta con diferentes poblaciones ladinas (mestizas) e indígenas de origen Maya (40%) que configuran un diverso panorama cultural, social y lingüístico. No obstante esta riqueza, Guatemala es uno de los países más pobres de América Latina y el Caribe, y se ubica en la posición 122 entre 182 en el ranking global de Desarrollo Humano (IDH 0.704 en 2009). La pobreza e inequidad afectan el país, pero principalmente a los grupos más vulnerables como la población rural, las mujeres y los grupos indígenas. El acceso a los bienes públicos no es equitativo, y el país cuenta con grandes dificultades para proveer salud, educación básica y servicios sociales a la población ⁷.

Las dificultades para alcanzar el desarrollo están, como en la mayoría de países de la subregión, relacionadas con largos periodos de conflicto que han desgastado el aparato productivo del país y violentado la vida de millones de personas. Los Acuerdos de paz firmados en 1996 dieron fin formal al conflicto armado, pero hoy persisten niveles muy altos de delincuencia organizada. La violencia ha menoscabado la capacidad productiva, profundizando la inequidad y la pobreza, especialmente entre las personas y grupos más vulnerables⁸.

Las historias migratorias, tanto individuales como colectivas, muestran la interdependencia de las diferentes causas de la migración. En el caso de Guatemala, la vulnerabilidad ante los desastres naturales, las dificultades para generar desarrollo económico y las consecuencias de más de 36 años de conflicto, configuran un contexto de origen migratorio complejo y un reto en términos de los derechos de los inmigrantes. La importancia de la movilidad dentro de Guatemala, ha sido una constante desde épocas de la colonia. No obstante, desde mediados de la década de los setenta y de forma progresiva durante los ochenta, la migración internacional hacia Estados Unidos configura un flujo migratorio con alto dinamismo humano, económico y social.

Las cifras de personas emigrantes de origen guatemalteco son inciertas. El Instituto Nacional de Estadística de Guatemala no cuenta con cifras oficiales sobre la cantidad de personas emigrantes. Sin embargo, cálculos elaborados por la OIM señalan que la población guatemalteca residente en el exterior se acerca a los 1'365.404 para 2009, donde 962,265 son hombres (70.5%) y 403,139 eran mujeres (29.5%)⁹. Pese a la marcada diferencia entre sexos de las estimaciones de inmigración, estudios recientes realizados por la OIM han mostrado dos tendencias en cuanto a la migración femenina. Se observa un creciente número de mujeres de origen urbano que emprenden proyectos migratorios autónomos¹⁰, así como el incremento de la movilidad transfronteriza de mujeres indígenas, ladinas y de origen rural en Guatemala, quienes se emplean en el servicio doméstico en Tapachula, México¹¹.

La mirada de género en relación con el fenómeno migratorio proveniente de Guatemala ha llamado recientemente la atención de investigadores y organizaciones internacionales, dados los cambios sustanciales que se producen en las tendencias de los flujos y en las consecuencias mismas de la migración. No obstante, el enfoque de derechos de las mujeres, en combinación con la defensa de los derechos de los migrantes, propende por un mejor entendimiento de la problemática y puede señalar puntos de acción urgente.

(7) Informe de Desarrollo Humano Guatemala 2007-2008 PNUD pág. 19 -23 y pág. 360

(8) ibid 24

(9) OIM Cuadernos de Trabajo de Migración 27, "Encuesta sobre remesas, niñez y adolescencia 2009" pág 19. <http://www.oim.org.gt/documentos/Cuaderno%20de%20Trabajo%20No.%2027.pdf>

(10) Fenómeno denominado "feminización de la migración"

(11) "Las viajeras invisibles" de Ana Silvia Monzón, Consejería de proyectos en Centro América y México de Junta Directiva Inter Pares de Canadá, Heks de Suiza y el Consejo Danés para los Refugiados, Documento del Grupo "Migración y Desarrollo, Guatemala- México".

Las remesas juegan un papel importante dentro del vínculo entre migración y desarrollo en Guatemala. El modelo migratorio de Guatemala es similar al de otros países de Centroamérica y el Caribe y se caracteriza por ser liderado por hombres de origen rural y baja calificación que emprenden solos el viaje al “norte”, para asegurar mediante el envío de remesas la subsistencia del hogar. Esto hace que las mujeres que permanecen en origen, tengan que modificar sus labores cotidianas, convirtiéndose en cabeza de hogar debido a la migración.

El retorno, es frecuentemente obviado en los estudios de migración, debido quizás a la dificultad de aprehender la dimensión del contraflujo migratorio. No obstante, en el caso de Guatemala, hay tres vertientes de retorno que es necesario considerar al tener el marco de derechos como orientador del análisis. Una de ellas es la deportación desde México y Estados Unidos de las personas inmigrantes sin permiso de residencia y/o trabajo, junto con la repatriación de presos que cumplen condena en Estados Unidos (retorno forzado), y el regreso de antiguos refugiados y refugiadas que desean volver a su país.

A. Migración a Estados Unidos

La mayoría de los y las migrantes de Guatemala se ubican en Estados Unidos, donde se calcula que hay aproximadamente 1'324.474, acorde con datos de OIM ¹². La marcada diferencia de sexos dentro del flujo migratorio hacia Estados Unidos replica las tendencias tradicionales de una migración iniciada por hombres, a la que paulatinamente se incorporan las mujeres. De acuerdo con el informe de Desarrollo Humano PNUD 2007-2008, el 88.5% de los migrantes entrevistados eran hombres y el 11.5% eran mujeres. En numerosos estudios sobre la migración guatemalteca hacia Estados Unidos se establece que en general la persona migrante es varón, cabeza de hogar, responsable casi exclusivo del sostenimiento del mismo, en edad productiva, con un bajo nivel educativo, sin conocimiento de inglés y procedencia rural ¹³. La migración femenina tiene una doble vertiente; la de mujeres que migran para reunirse con sus parejas o familias como migrantes dependientes y la de un creciente número de mujeres migrantes autónomas, muchas de origen urbano, quienes migran desde muy jóvenes. Se puede corroborar el creciente número de mujeres dentro del movimiento migratorio con base en el aumento progresivo de las mujeres entre el número total de personas deportadas, esto último muy probablemente asociado a la informalidad tanto en el estatus migratorio, como en los nichos laborales de inserción, que no permiten su legalización como trabajadoras, como lo confirma el Informe de la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante “Emigración femenina y vulnerabilidad: el impacto de las deportaciones”¹⁴.

Los reportes sobre la situación laboral en Estados Unidos de los trabajadores guatemaltecos hacen muy poco énfasis en la división sexual del trabajo y la segmentación de los mercados laborales. El citado informe de PNUD 2008 señala que los y las emigrantes de Guatemala se desempeñan en su mayoría en el sector de servicios y como mano de obra no calificada. Sobre los nichos altamente feminizados en Estados Unidos el informe señala que “... *las oportunidades para las mujeres están limitadas a trabajos domésticos y a la industria de servicios. Aunque ellas en promedio, poseen mejores niveles de educación formal que los hombres, enfrentan barreras estructurales que dificultan la búsqueda de mejores trabajos y salarios*”¹⁵. De la mano de la segmentación por género dentro del mercado laboral, se destaca la inequidad en la remuneración. Al igual que los de otros inmigrantes de origen centroamericano, los salarios que ganan las personas inmigrantes de Guatemala tienden a ser un 40% más bajos que los de sus contrapartes americanas. Basado en la información del Censo de Estados Unidos en el año 2000, el salario promedio para los hombres que trabajaban tiempo completo era de US\$20,921, y mientras que el de las mujeres en las mismas condiciones era de US\$14,392 ¹⁶. Vale la pena destacar que dentro de muchas de estas estadísticas se subestiman las condiciones de

(12) Op Cit OIM pág 19

(13) Informe de Desarrollo Humano de Guatemala 2008. Capítulo 11 “Migración Internacional, Desarrollo Humano y Economía”, Basado en datos de ENCOVI – Encuesta Nacional de Condiciones de Vida.- y el trabajo de OIM Guatemala.

(14) Procurador de Los Derechos Humanos, Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante <http://imprasc.net:29572/Perfilesnacionales/Documents/Guatemala/D01.pdf>

(15) PNUD Op cit 367

(16) Ibid

la población en situación de irregularidad. Es frecuente que los y las potenciales migrantes adquieran deudas para financiar el viaje. Este es otro punto donde la desigualdad de género afecta a las mujeres. De acuerdo con el Informe del Banco Mundial sobre migración femenina ¹⁷, los costos de la migración irregular hacia Estados Unidos son más altos para las mujeres que para los hombres, no sólo en términos económicos sino porque corren mayores riesgos porque son más vulnerables a abusos cuando viajan. El reporte sombra de 2008 elaborado por CLADEM¹⁸ señala que muchas mujeres de las migrantes sufren abuso sexual, son acosadas y obligadas a prostituirse cuando contratan los servicios de traficantes de migrantes que las llevan a México.

Como se ha señalado anteriormente, una vez en Estados Unidos, muchas personas de origen guatemalteco permanecen sin permiso de residencia, esperando poder aplicar a alguna de las diferentes formas de legalización. El gobierno de Guatemala, ha intentado por más de una década de ser incluido entre la lista de países beneficiarios del Estatus Temporal de Protección o TPS por sus siglas en inglés (Temporary Protection Status), un amparo que se concede a ciudadanos de países que sufren los efectos de un conflicto armado en curso, un desastre ambiental u otras condiciones extraordinarias y temporales. Aunque las causas de la migración bien caben dentro de las consideradas bajo el TPS, Guatemala no es beneficiario de esta medida, dado el alto número de residentes no autorizados/as.

De acuerdo con información recabada por el Migration Policy Institute en su reporte sobre Guatemala¹⁹ el cambio de política migratoria posterior al 11 de Septiembre ha hecho que los costos monetarios de la migración irregular sean más altos y más peligrosos. Así mismo el endurecimiento de las leyes migratorias, como es el caso de la controvertida SB1070 del Estado de Arizona, hacen que las personas migrantes de Guatemala y otros países latinoamericanos, sean blanco fácil de las redadas policíacas. En este contexto, proteger los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes, especialmente de las más vulnerables (las de origen indígena o quienes no hablan ni español, ni inglés) es un gran reto.

Desde el año 1998, se formó CONGUATE (La Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos) que agrupa 25 organizaciones de base. Su misión es “promover la integración de los inmigrantes guatemaltecos en el tejido político, económico y social de los Estados Unidos, y apoyar el desarrollo económico y el fortalecimiento de la democracia en Guatemala”. Esta coalición conjuga la acción de varias organizaciones de base, con miras a incidir positivamente en la situación de la población guatemalteca en una futura reforma migratoria. Su trabajo actualmente se centra en la organización comunitaria, el impulso de liderazgo, el cabildeo con el congreso y la sensibilización de los medios. No se observa, sin embargo en su agenda, atención específica en el tema de mujer migrante.

B. Migración femenina a México

La frontera es un escenario privilegiado para observar las dinámicas migratorias, especialmente aquellas que se asientan en lo cotidiano, en la transnacionalidad de la cercanía. En la frontera entre Guatemala y México se destaca el caso de la migración femenina desde las Provincias guatemaltecas de Concepción Tutuapa, Huehuetenango y San Marcos, hacia Tapachula en el sur de México. Este movimiento ha sido documentado por investigadoras e investigadores involucrados en visibilizar la dimensión de género que caracteriza el movimiento en esta zona. Se calcula que las mujeres trabajadoras migrantes constituyen el 10% del total de migrantes Guatemaltecos hacia el sur de México y que cerca del 90% de ellas se emplean en el trabajo doméstico. Estas mujeres son especialmente vulnerables dado su origen rural ladino y maya (chol, tojolabal, tzeltal, tzotzil, mam y lacandón, de la península de Yucatán) que cruzan a la región de Tapachula en Chiapas, México, para emplearse en labores del hogar, comercio informal²⁰ y trabajo sexual²¹.

(17) Banco Mundial “International Migration of Women” Andrew R. Morrison, Maurice Schiff, y Mirja Sjöblom, Editores, págs 6, 23-24.

(18) “Sobre el cumplimiento del Estado de Guatemala de los compromisos de La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)” elaborado por CLADEM (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer). Pág 19.

(19) Smith, James “Guatemala: Economic Migrants Replace Political Refugees” <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=392>

(20) Angeles Cruz, Hugo y Martha Luz Rojas Wiesner “Migración Femenina Internacional En La Frontera Sur De México” Papeles de Población, 2000 enero-marzo, número 23 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca

(21) Más información en Carmen Fernández-Casanueva “Experiencias de mujeres migrantes que trabajan en bares de la frontera Chiapas- Guatemala”

El dinamismo del comercio y la ubicación geográfica facilitan la circulación de personas, no solamente de Guatemala, sino del agregado de Centroamérica. Para muchas personas, el pasar la frontera entre Guatemala y México es el inicio de un proyecto migratorio a mayor escala temporal o espacial, que puede llevarles, eventualmente, hasta los Estados Unidos. Existen proyectos migratorios de carácter estacional, o experiencias migratorias basadas en la circulación transnacional de las mujeres que transitan desde sus comunidades de origen a su sitio de trabajo.

Estudios realizados por la Universidad Rafael Landívar, INCIEDDES, el grupo Guatemala- México Migración y Desarrollo ²² y la investigadora Ana Silvia Monzón, señalan que estas trabajadoras migrantes se encuentran en gran vulnerabilidad porque son extranjeras, indocumentadas, pobres, indígenas y campesinas, adicionalmente muchas de ellas son menores de edad (entre 12-13 años), trabajan seis días por semana con largos horarios y sin mayor atención médica cuando enferman. Adicionalmente, reportes mediáticos, investigaciones independientes, organizaciones de derechos humanos y activistas de los Derechos de la Mujer han coincidido en señalar la violencia sexual, el acoso y hostigamiento del que son víctimas a lo largo del trayecto y en las diferentes etapas del trayecto.

C. Remesas y Desarrollo

Uno de los aspectos más sobresalientes del vínculo de migración y desarrollo se relaciona con el rol que las remesas desempeñan en el sostenimiento de la vida cotidiana, los patrones de uso y su potencial como propulsoras de actividades de emprendimiento. El trabajo de investigación desarrollado por UN-INSTRAW destaca la importancia de entender las dimensiones de género en el análisis de las remesas, no solo como transferencias monetarias, sino en términos de la equidad de género y la transformación de los roles sociales de hombres y mujeres debido al proceso migratorio ²³. Vale la pena destacar que las remesas representan cerca del 13% del PIB en Guatemala, alcanzando en 2009 los 4.044 millones de dólares.

La oficina Nacional de la OIM en Guatemala ha desarrollado desde el año 2000 un seguimiento extensivo y sistemático de las remesas monetarias y la migración en Guatemala. En 2007 junto con UN-INSTRAW se incluyó un módulo especial de género en la encuesta. Los resultados más destacados fueron:

- A. De los 1,194,002 remitentes en 2007, 74.2% eran hombres y 25.8% mujeres.
- B. Entre las 3,765,798 personas beneficiarios de remesas: el 45% eran hombres y el 55% mujeres. De un total de 961,732 hogares receptores, 55% son hogares con jefatura masculina y el 45% corresponde a jefaturas femeninas. Estas diferencias muestran interesantes dinámicas de cambio en el concepto de jefatura del hogar, administración de los recursos monetarios y empoderamiento en la toma de decisiones.
- C. El 67.9% del total de hogares recibe remesas mensualmente. Dentro de segmento de las mujeres, el 71.2% del total de mujeres recibe recursos mensualmente, mientras que el 62.2% del total de los hombres lo hace.
- D. Basados en este patrón no es sorprendente encontrar que el 49% del ingreso promedio mensual por hogar se destina al consumo, el 15% es para financiar la compra de insumos para desarrollar alguna actividad económica y el 23% para la inversión y ahorro, y el 13% a inversión social; confirmando la tendencia de anteriores mediciones. Otro gasto importante que se financia con remesas corresponde al pago de deudas relacionadas con la financiación del proceso migratorio.

Adicionalmente se evidencia que la paulatina recepción de remesas conlleva una tendencia a la

Papeles de Población, Vol. 15, Núm. 59, enero-marzo, 2009, pp. 173-192 Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/112/11205905.pdf>

(22) Grupo civil de discusión y debate. Su origen y ámbito de acción se discute a profundidad en el acápite de acceso a la información.

(23) UN-INSTRAW "Cruzando Fronteras, Género, Migración y Desarrollo" 2005 <http://www.un-instraw.org/view-document-details/379-crossing-borders-gender-remittances-and-development.html>

concentración de la población en áreas urbanas, pese a que la mayoría de las remesas se reciben en las zonas rurales, origen a su vez de la mayor cantidad de emigrantes. Es decir, la recepción de remesas incide en la urbanización de la población. Adicionalmente se destaca la alta correlación entre acceso al sistema financiero y la probabilidad de tener un familiar residiendo en Estados Unidos, por lo que entre receptores de remesas hay mayor uso de la banca formal. Por ejemplo, en todo Guatemala entre 30 y 70% de los asociados de cooperativas de ahorro con personas provenientes de hogares donde hay emigrantes²⁴.

Con respecto a la relación remesas, oferta laboral y capacidad empresarial, las remesas parecen tener un efecto de reducción del número de horas trabajadas por semana, lo cual podría estar operando desfavorablemente en la productividad del país. Es decir, la recepción de remesas permite por un lado, que haya mayores recursos financieros y menor necesidad de buscar formas de sostenimiento en origen, en detrimento de la capacidad de emprendimiento y la generación de empleo de calidad. En este sentido el informe del PNUD retoma el análisis de Skeldon sobre migración y pobreza para concluir que *“La pobreza es motivo de migración pero la migración es, a su vez, causa de nuevas pobreza. Las regiones de pobreza y pobreza extrema no tienen estructuras de mercado capaces de generar el movimiento económico para el desarrollo dadas sus características de marginalidad y vulnerabilidad”*²⁵.

En la RG26 se, destaca la necesidad de los países de origen de proteger las remesas como ingresos, señalando que *“Los Estados Partes deben adoptar medidas para proteger las remesas enviadas por las trabajadoras migratorias y proporcionar información y asistencia que faciliten el acceso a instituciones financieras oficiales para enviar dinero a sus países de origen, así como alentarlas a participar en planes de ahorro”*. En Guatemala, al igual que en muchos países receptores este objetivo ha quedado en manos de la banca privada y de agencias internacionales de pago de remesas que cumplen con su objetivo comercial, pero que no cuentan con una perspectiva de Desarrollo Humano para abordar el tema.

D. Deportación

Como se mencionó anteriormente el alto volumen de migrantes en situación de irregularidad, tanto en México como en Estados Unidos hace que sean sujetos a deportación. De acuerdo con datos de la OIM se estima que anualmente cerca de 60 mil personas son deportadas desde México y 2.500 desde Estados Unidos. A este fenómeno se le suma el impacto de los acuerdos de cooperación judicial que facilitan la repatriación forzada de delincuentes, miembros de bandas delictivas y personas que han cumplido con su condena en tiempo en cárceles de los Estados Unidos. Otra problemática emergente, en torno a las personas deportadas tiene que ver con jóvenes adultos y adolescentes quienes han migrado durante su infancia junto con su familia y, que por diferentes motivos, terminan deportados de regreso a Guatemala donde no cuentan con redes de apoyo, familiares y a veces ni siquiera conocen el idioma.

A pesar de que ambos movimientos tienen causas distintas y deben ser abordados de forma separada es un hecho que el Gobierno Guatemalteco ha tenido que crear estrategias para asegurar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas deportadas. Así el gobierno ha diseñado una ambiciosa agenda de monitoreo y apoyo para las personas deportadas dentro del marco de acción de Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco (CONAMIGUA) creado por la ley 46-2007. En reconocimiento de que los y las guatemaltecos en el extranjero *“demandan del Estado de Guatemala mayor atención y apoyo para sus comunidades, especialmente ante las autoridades de los respectivos Estados extranjeros, de quienes exigen el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y la defensa de los derechos de los migrantes, siendo necesaria una mejor y mayor coordinación interinstitucional entre todos los órganos y autoridades gubernamentales del Estado de Guatemala”*²⁶.

(24) PNUD 2008, pag 368

(25) PNUD pag 376

(26) Considerandos del texto de la ley, página 1.

E. Retorno

La Recomendación General 26 de CEDAW destaca en su numeral 11 que las trabajadoras migrantes que retornan sufren de discriminación, los efectos de la reestructuración familiar como resultado de la migración y *“el aumento desproporcionado en comparación con los hombres, del costo personal y social a que hacen frente, dada la ausencia de servicios adecuados en que se tengan en cuenta las cuestiones de género”*.

Aunque no hay datos específicos sobre la cantidad de mujeres migrantes que regresan a Guatemala, los medios, formadores de opinión, investigadores y organizaciones de base de la sociedad civil, coinciden en afirmar que el retorno de las mujeres migrantes o refugiadas guatemaltecas es especialmente problemático por la situación de seguridad que afrontan en origen, las dificultades de insertarse en el mercado laboral y las inequidades de género profundamente enraizadas en la sociedad rural y patriarcal de Guatemala. Es el caso de muchas mujeres refugiadas que participaron en talleres y capacitaciones en los campos de atención dirigidos por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en los que se promovía el empoderamiento de la mujer, la expansión de la noción de derechos, el hacerse y reconocerse como sujetos de derechos. Estas iniciativas tuvieron éxito en la medida en que mujeres refugiadas se convirtieron en lideresas de sus comunidades y las representaron en reuniones internacionales sobre el tema. No obstante, como lo constata Sara Malher²⁷ *“Los derechos de las mujeres refugiadas como ciudadanas y su agencia política disminuyeron considerablemente, una vez retornaron al país de origen y al ámbito altamente patriarcal del Estado guatemalteco”*. Así, el empoderamiento obtenido gracias al trabajo conjunto organizaciones internacionales se debilita al volver a ámbitos y contextos que no han cambiado. Otros informes, como el elaborado por el *Migration Policy Institute* señalan que las dificultades para ofrecer trabajo y vivienda digna son el principal problema que afronta Guatemala en torno a la reintegración de los refugiados que retornan.

Otra de las dificultades que afrontan las personas inmigrantes que retornan a su país de origen tienen que ver con la estigmatización social por no haber cumplido el “sueño del migrante”, el no haber contado con suficiente éxito y/o perseverancia en este objetivo. A su vez, el retorno se acocia al imaginario de la deportación por lo que existe un prejuicio que les asocia con ser sospechosos de conductas delictivas. En este sentido CONAMIGUA se esfuerza por matizar estos prejuicios o creencias. Adicionalmente CONGUATE realiza también esfuerzos para el desarrollo económico en origen y el fortalecimiento de la democracia, incluyendo dentro de su agenda política el derecho al voto en el exterior.

F. Igualdad de Género y Derechos de las Mujeres migrantes en Guatemala

La igualdad de género está consagrada en el Artículo 4º de la Constitución política de la República de Guatemala que reza *“...El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades...”*. En Guatemala, al igual que en otros países, las leyes demarcan una estructura ideal muy distante de la realidad cotidiana en la que los patrones patriarcales limitan el pleno ejercicio y protección de los derechos de las mujeres.

El principal mecanismo de género en Guatemala es la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM). En los últimos años, de la mano del Instituto Nacional de Estadística (INE), han aunado esfuerzos técnicos para la producción y el uso de indicadores para análisis de género, que permitan dimensionar cuantitativa y cualitativamente las necesidades de las mujeres en Guatemala. La Secretaría es el mecanismo nacional para la promoción de las mujeres y sus organizaciones en la sociedad civil y es el instrumento que facilita el diálogo interinstitucional y con organizaciones internacionales para acordar los temas a desarrollar. Una revisión a la información disponible en Internet de la Secretaría muestra que no hay un énfasis en el tema de mujeres trabajadoras migrantes, ni de refugiadas, ni de migrantes de retorno.

(27) “Gender Matters: Ethnographers Bring Gender from the Periphery toward the Core of Migration Studies” *International Migration Review* Volume 40 Number 1 (Spring 2006): pág 41.

En los reportes nacionales dirigidos al Comité de CEDAW se ha hecho especial énfasis en los programas para prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y trata de personas. El informe sombra de CLADEM realizado en 2008 relaciona la migración económica de las mujeres con la ausencia de oportunidades dignas de trabajo en origen y sugiere reforzar los programas de migración laboral temporal femenina.

3. Mapeo de iniciativas legales y programáticas en línea con la Recomendación General 26 en Guatemala

El mapeo de iniciativas legales y programáticas que buscan proteger los derechos de las trabajadoras migrantes y hace parte de un amplio programa regional que desde UNIFEM, y UN-INSTRAW, como parte de UN-Women, se desarrolla en seguimiento de la RG26.

Este mapeo piloto se fundamenta en la Recomendación y por ende su marco conceptual y metodológico está guiado por la Recomendación misma. Tras una cuidadosa lectura de la Recomendación General 26, se identificaron 6 ámbitos de derechos, o áreas estratégicas en los cuales se engloban temas reseñados por la Recomendación General 26. El siguiente gráfico ilustra la lógica de definición de los campos

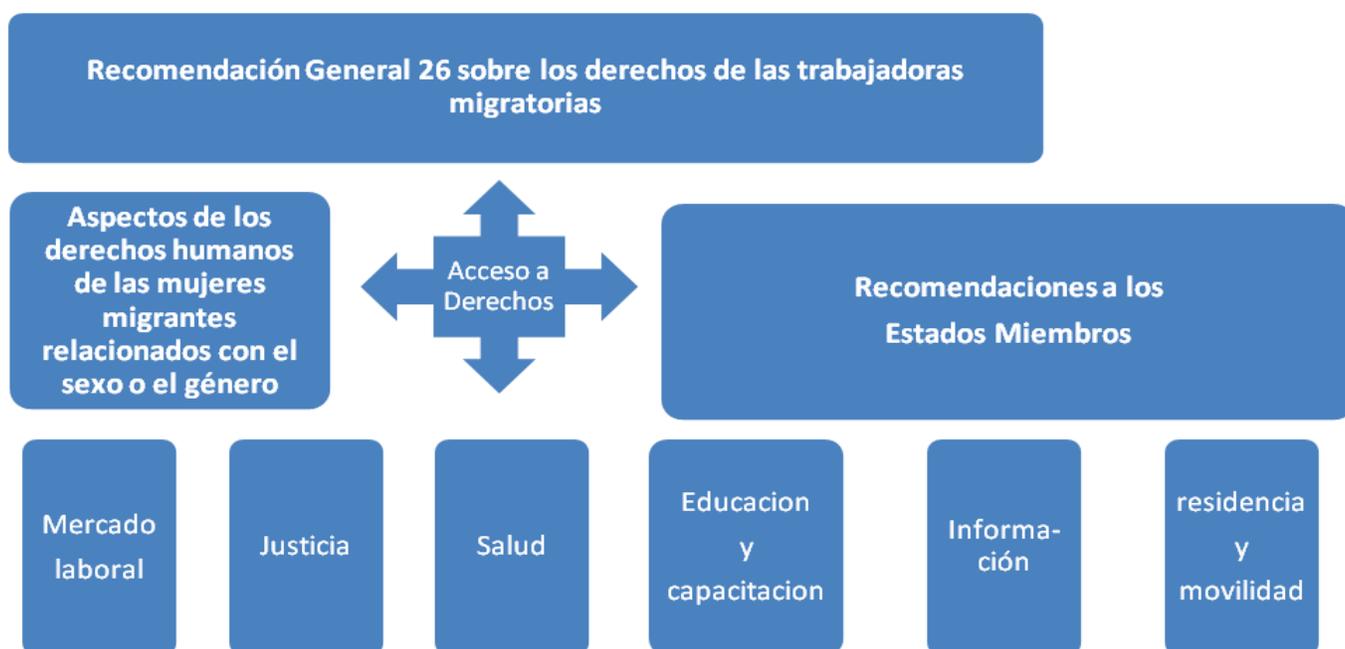


Figura 1. Esquema Metodológico

A. Acceso al Mercado Laboral

Marco normativo Nacional:

“El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. ...Igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad...Protección a la mujer trabajadora y regulación de las condiciones en que debe prestar sus servicios. No deben establecerse diferencias entre casadas y solteras en materia de trabajo.”

Art. 101 Constitución Política de la República de Guatemala

Las recomendaciones a los Estados Miembros que son países de origen en el marco de la RG26 se enfocan en el marco legal que regula la existencia de programas de migración circular/temporal laboral, incluye las reglas y regulaciones para compañías reclutadoras/contratistas/agencias para empleos en el exterior y las medidas para evitar el reclutamiento/contratación fraudulenta. De manera complementaria se ubican programas gubernamentales en los cuales se cuente con servicios para verificación de la validez de los contratos en el exterior, asesoría en el proceso de obtener información acerca de

empleadores, la existencia de bases de datos, con información sistematizada y actualizada sobre agencias autorizadas para la contratación y reclutamiento en el exterior y la existencia de medios para migrar independientemente.

Para el caso de Guatemala desde el año 2003 la Fundación de Empresas para reclutamiento de mano de obra agrícola extranjera, FERME (Fondation des Entreprises pour le Recrutement de la Main-d'oeuvre Agricole Étrangère, por sus siglas en Francés) con el apoyo de OIM, ha obtenido permisos para reclutar, transportar y contratar trabajadores migrantes desde Guatemala para trabajar en el sector agrícola de Quebec en Canadá. FERME tenía anteriormente acuerdos con otros países como México y Jamaica, razón por la cual, Guatemala parecía un buen sitio para el reclutamiento. Desde el inicio del programa se ha reportado un crecimiento escalonado del número de personas migrantes. De 215 en 2003 a 2934 en 2008. Estos datos no se encuentran desagregados por sexo.

En este proyecto además de la OIM, también participan el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Trabajo de Guatemala. No obstante, el proyecto no es un acuerdo bilateral sino un Programa para los Trabajadores con baja calificación, reglamentado por un el “Memorandum de Entendimiento entre la Fondation des Entreprises pour le Recrutement de la Main-d'oeuvre Étrangère (FERME) y la Oficina de Guatemala para la Implementación del Proyecto de Trabajadores Migrantes a Canadá”. El programa presta apoyo integral a lo largo de todo el proceso de contratación, sigue los lineamientos de otros acuerdos laborales de trabajo agrícola y garantiza el pago de prestaciones, seguro de vida y gastos médicos.

En 2008 la OIM publicó uno de los cuadernos de migración haciendo especial énfasis en el programa de migración temporal a Canadá. Se evidencia un crecimiento del número de mujeres que se emplean en el programa, pese a la disminución del porcentaje que ellas representan frente al total de personas contratadas. Así en 2003 ellas constituían el 16% (35 mujeres) del total de la fuerza laboral migrante (215), mientras que para 2008 tan sólo representaban el 6% (141 mujeres de un total de 2255 personas), dado el aumento global del número de migrantes que participan en el programa. Los analistas coinciden en afirmar que esto se debe a las necesidades que los empleadores tienen, a la concepción de que el trabajo agrícola no es tarea femenina y que culturalmente las mujeres casadas o con hijos tienen serias dificultades sociales para ser aceptadas si deciden viajar a trabajar al extranjero ²⁸.

En la actualidad Heather Gibb ²⁹, investigadora de North - South Institute de Canadá señala la necesidad de profundizar en las dinámicas de género que suceden a través de estos programas, relacionadas por ejemplo, con la inestabilidad de las contrataciones de corta duración, la naturaleza del trabajo y el fortalecimiento o generación de capacidades fruto de la experiencia laboral. Adicionalmente, Gibb reclama mejores y más estrictos mecanismos de control en ambos lados de la cadena migratoria para que regulen las condiciones de trabajo y el rol de las agencias reclutadoras que tienen prácticas abusivas. En el caso de Canadá y Guatemala, las instituciones públicas se encargan del aparataje legal por el que se desarrolla el acuerdo, FERME realiza la distribución de las personas migrantes de acuerdo a sus habilidades en los diferentes sitios de empleo, y OIM coordina la logística contractual y de desplazamiento.

Al ser este el único esquema de trabajo temporal para migrantes reglamentado y ejecutado por el Estado, hay un especial seguimiento a todas las consideraciones de los derechos de los trabajadores, para que éstos sean respetados y no haya oportunidad de fraude. No obstante, hay numerosos reclutadores ilegales, que sin marcos de aplicación legal, establecen tarifas de inscripción que terminan siendo estafas o redes de tráfico de migrantes.

En materia de mecanismos para migrar de forma autónoma se destaca la iniciativa del Centro de Atención al Migrante, el cual tiene programada la creación de un departamento de ayuda y búsqueda de empleo para personas repatriadas y sus familiares; no obstante dicho departamento aun no ha iniciado funciones a

(28) Cuadernos de Trabajo sobre Migraciones N.25 “Segunda evaluación del Programa de Trabajadores (as) Agrícolas temporales a Canadá. OIM, pág 11. 2008. <http://www.oim.org.gt/documentos/Cuaderno%20de%20Trabajo%20No.%2025.pdf>

(29) Comunicación personal Oct. 2009

la fecha.

B. Acceso a la Justicia

En el marco de la RG26 los países de origen de migrantes deben contar con un marco legal claro en cuanto a los requerimientos de la ciudadanía, dado que estos principios definen la protección que el Estado brinda a sus nacionales especialmente a las trabajadoras emigrantes indocumentadas, quienes no cuentan con atención por parte de los Estados de destino. La normatividad relacionada con la ciudadanía y la emisión de documentos de viaje es la base de la autonomía de las mujeres que desean viajar y determina la nacionalidad, por ejemplo de aquellas trabajadoras que han adoptado una nacionalidad y que desean regresar al país. Se indaga también por las medidas del Estado guatemalteco ha tomado para proteger los derechos de sus migrantes, el acceso a los servicios legales en Guatemala y las provisiones en asistencia consular. Finalmente se exploran los programas y servicios que promueven el empoderamiento de los y las migrantes como sujetos de derechos, aún fuera de su país.

La nacionalidad guatemalteca según su Constitución les es otorgada a las personas nacidas en Guatemala, así como también a los hijos e hijas de las personas guatemaltecas que son nacidos en el exterior. El artículo 5 de la Ley de Nacionalidad fue modificado en el año 1996 para reconocer la doble o múltiple nacionalidad, pero se especifica que no puede, quien tenga la nacionalidad guatemalteca clamar otra mientras en suelo o dentro de la soberanía guatemalteca. Esta norma hace que por ejemplo haya prelación de parte de la justicia de Guatemala frente a los nacionales que cometan delitos en el país, en caso de que estos sean requeridos en extradición por otros países.

La Ley 46-2007 crea el CONAMIGUA: *“ente gubernamental que coordina, define, supervisa y fiscaliza las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado tendientes a proteger, tender y brindar asistencia y auxilio a los migrantes guatemaltecos y sus familias en Guatemala así como los migrantes que se encuentran en el territorio nacional”*³⁰. Dicha ley determina y orienta la coordinación política del ejecutivo guatemalteco en cuanto a programas de atención a los nacionales.

Con respecto a la defensa de los derechos de las personas emigrantes dos programas del gobierno guatemalteco son de importancia:

El Centro de Atención al Migrante cuenta con un servicio de asesoría legal gratuita para migrantes retornados y sus familiares; a través de la intermediación de varios Bufetes Populares de las Universidades se cuenta con personal calificado en la rama del Derecho, dedicado a brindar asesoría a los migrantes y sus familiares sin costo alguno. Además de acuerdo con información distribuida a través del *“Portal del migrante, unidos por Guate”*³¹, el centro cuenta con un área de protección que atiende todos los casos de detenidos, deportados, casos de alta vulnerabilidad y repatriación de cadáveres entre otros

El segundo programa se enmarca dentro de los órganos de control político. La Procuraduría de los Derechos Humanos ha creado la defensoría de los derechos de las personas desarraigadas y migrantes. Dentro de sus funciones se encuentran prevenir violaciones de los derechos humanos de este colectivo, así como vigilar que la administración pública tome decisiones acordes con la legislación nacional y convenios internacionales ratificados al respecto. Los informes publicados se refieren exclusivamente a las violaciones del Estado guatemalteco a migrantes centroamericanos y no se reportan las denuncias que hacen los y las nacionales de Guatemala. Entre sus objetivos específicos se encuentra:

a) Incidir en erradicar las violaciones a los derechos humanos de los migrantes asegurados y destino, las víctimas de trata y tráfico ilícito de personas a través de la defensa, protección, promoción y educación en derechos humanos, el fortalecimiento institucional y la supervisión a la Administración

(30) Texto de la ley Capítulo I artículo 2.

(31) <http://www.unidosporguate.gob.gt>

Pública.

- b) Incidir en erradicar las condiciones de explotación de los Trabajadores Temporeros Agrícolas Transfronterizos, a través de la defensa, protección, promoción y educación en derechos humanos, el fortalecimiento institucional y la supervisión a la Administración Pública.
- c) Acompañar y verificar el cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento de las Comunidades Desarraigadas por el Conflicto Armado Interno, a través de la defensa, protección, promoción y educación en derechos humanos, el fortalecimiento institucional, la supervisión a la Administración Pública y la atención a los Acuerdos de Paz.
- d) Incidir en cumplir con los mecanismos de protección definidos en los instrumentos nacionales internacionales en materia de refugio, a través de la defensa, protección, promoción y educación en derechos humanos, el fortalecimiento institucional, y la supervisión a la Administración Pública

La República de Guatemala provee basta información a su población en el exterior de los servicios consulares que se ofrecen, incluyendo la localización y fecha de estadía de los denominados consulados móviles que se dirigen a las diferentes localidades donde existe una importante población guatemalteca. Estos consulados desempeñan las labores condensadas en la Convención de Viena que regula la labor consular. Pese a la buena voluntad del Estado y sus entes ejecutivos para elevar el tema de los derechos humanos de las personas migrantes dentro de la agenda consular, hay numerosas denuncias condensadas en informes de la procuraduría delegada de la desatención prestada por los funcionarios en los países de destino³².

Aun cuando la RG26 no contempla medidas para promover la identificación y la documentación de las personas migrantes, vale la pena señalar que Guatemala, al igual que otros Estados como México, Honduras y Colombia ha promovido la expedición la Tarjeta de Identificación Consular Guatemalteca; un documento de identificación avalado por el Gobierno de Guatemala y que se extiende en los Consulados guatemaltecos en todo el mundo. Esta tarjeta se empezó a extender a partir del 15 de agosto de 2002, no contiene información referente a la condición migratoria del portador, pero, de acuerdo a la labor de cabildeo local del cónsul puede ser aceptada como documento válido de identificación en ciertos establecimientos (bancos, clínicas, centros de aprendizaje y capacitación).

A través de la revisión de las iniciativas programáticas y legales de acceso a la justicia se evidencia una poca atención de la perspectiva de los derechos de las mujeres. Se destaca el informe "Migración Femenina y Vulnerabilidad" dirigido al Procurador De Los Derechos Humanos Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Este reporte señala que 51% de las migrantes deportadas desde Estados Unidos reportaron malos tratos y vejaciones de parte de las autoridades. Respecto a la atención consular el informe señala que *"durante el proceso de detención, el 78% tuvo contacto con las oficinas consulares de Guatemala en Estados Unidos. Sin embargo, sólo 14% tuvo oportunidad de una entrevista personal con algún funcionario consular, mientras que 55% recibió atención por vía telefónica y 31% a través de videoconferencia (...)* Si bien 48% de las entrevistadas dijo haber recibido apoyo para que se las documentaran, más de la cuarta parte de las deportadas se quejó de que el Consulado de Guatemala no hizo nada por ellas. Ese resultado es coherente con el hecho de que 51 por ciento de las entrevistadas no fue informada sobre su proceso de deportación, ni recibió asesoría legal"³³. En general el reporte muestra como las mujeres trabajadoras migrantes guatemaltecas experimentan un alto grado de discriminación debido que son extranjeras, pobres, trabajan en sectores vulnerables y además no cuentan con redes de apoyo formales. Esta situación puede ser aún peor en el caso de las mujeres indígenas. Es de resaltar que en general las víctimas entrevistadas por la procuraduría no consideran los robos, violaciones sexuales, malos tratos y extorsión como violaciones a sus derechos humanos, sino como riesgos del viaje y, por tal razón, no son denunciados; en algunos casos el temor, la

(32) http://www.pdh.org.gt/index.php?option=com_docman&task=cat_view&Itemid=168&gid=78&orderby=dmdate_published&ascdesc=DESC%3E%3Cimg%20src=

(33) Segundo Informe Trimestral "Emigración femenina y vulnerabilidad: el impacto de las deportaciones". Pagina 4 <http://imprasc.net:29572/Perfilesnacionales/Documents/Guatemala/D01.pdf>

vergüenza o el sentimiento de culpa las obliga a callar.

C. Acceso a la salud

Marco normativo nacional sobre derecho a la salud y a la salud sexual y reproductiva:

“El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna...El Estado desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social. Velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas. Las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud.”
Art. 93, 94, 96 y 98 Constitución Política de la República de Guatemala

“El Estado promoverá la igualdad de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derechos de las personas a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos. La maternidad tiene la protección del Estado, el que velará en forma especial por el estricto cumplimiento de los derechos y obligaciones que de ella se deriven.”
Art. 47 y 52 Constitución Política de la República de Guatemala

“La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el ciento por ciento de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cuarenta y cinco días siguientes. En la época de la lactancia tendrá derecho a dos períodos de descanso extraordinarios, dentro de la jornada. Los descansos pre y postnatal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica”
Art 102 Constitución Política de la República de Guatemala

Las recomendaciones a los Estados Miembros que son países de origen de migración en el marco de la RG26 se enfocan en los siguientes temas dentro del marco normativo de salud; la necesidad de obtener un certificado médico antes de salir del país, la provisión de dichos certificados médicos requeridos por los países de destino, así como el requerimiento para que los empleadores en el exterior provean un seguro de asistencia médica durante su proceso migratorio. Igualmente se ubican los programas para salud preventiva, primeros auxilios y autocuidado; así como la provisión de asistencia médica para en casos de deportación.

El ejercicio de mapeo muestra que no existen en Guatemala disposiciones legales sobre la salud de las personas emigrantes, ni relacionadas con la Recomendación General 26 de que los Estados parte deben solicitar a los empleadores en el exterior un seguro médico para las trabajadoras migrantes. Sin embargo, entre las provisiones contractuales del acuerdo entre Guatemala y FERME, los empleadores en Canadá deben suministrar un seguro médico. En la práctica los y las trabajadores migrantes de Guatemala que trabajan en la agricultura de la provincia de Quebec tienen acceso total a la salud, dado que este es un derecho universal que provee la provincia.

Como medida especial se destaca que el Centro de Atención al Migrante tiene en sus facilidades un dispensario médico para los migrantes que hayan retornado a Guatemala, coordinada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. No se cuenta con mayor información al respecto.

Dado que el grueso de la población emigrante de Guatemala realiza su proyecto a través de movilidad terrestre, atravesando primero la frontera con México para eventualmente llegar a Estados Unidos es de suponer que su salud puede verse grandemente afectada a lo largo del camino. El reporte de la procuraduría para la defensa de los derechos de migrantes señala que son frecuentes los atentados contra la integridad sexual de las mujeres migrantes. Es tan extendida esta práctica que, de acuerdo

con la investigación “*Globalización, Seguridad Internacional y Seguridad Humana: Experiencias de las Mujeres Migrantes Detenidas en México*”³⁴ muchas mujeres se inyectan anticonceptivos antes de emprender el viaje para no quedar embarazadas en caso de violación. Esta medida, sin embargo, no evita el que puedan ser infectadas con ETS o el VIH, que a su vez causa nuevas discriminaciones. Estos riesgos representan un problema de salud pública de suma importancia, ya que debido a la irregularidad de su status migratorio, muy pocas mujeres que son violadas pueden acceder a servicios de salud o reportan su violación a la policía, por esta razón se desconoce el número de víctimas de abuso sexual. La misma investigación reporta que en la mayoría de los casos, la persona que ejerció la violencia era una autoridad, aunque también pueden ser otros compañeros de viaje o el “coyote o pollero”. La violencia sexual puede ser el “pago” por transporte, o a cambio por no ser detenidas por las autoridades.

De hecho, el único programa nacional que cubre la temática de salud y movilidad es el proyecto LA SALA de La Asociación Guatemalteca de Prevención del SIDA, Organización no Gubernamental que reporta que en el año 2003 atendió a través de actividades educativas y visitas de campo a 573 mujeres trabajadoras sexuales. Las mujeres atendidas son guatemaltecas y migrantes centroamericanas que reportan violaciones a los derechos humanos de parte del personal de migración y miembros de la Policía Nacional Civil que al ingresar al país son amenazadas con expulsarlas si no acceden a favores sexuales. Estas violaciones a los derechos humanos han sido documentadas por relatores especiales de ONU, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las organizaciones de la sociedad civil, y está presente en documentales, libros basados en hechos reales y medios de comunicación internacionales³⁵.

En el caso de Estados Unidos, es de destacar que la población migrante en general está poco amparada por servicios médicos, ya que por su condición migratoria no puede aplicar a subvenciones nacionales en salud (tipo MEDICARE). La actual reforma al sistema de salud en Estados Unidos excluye a todos y todas los migrantes en situación irregular. El temor a ser reportados ante las autoridades constituye uno de los más grandes riesgos a la salud de las personas migrantes, ya que les previene de solicitar cuidados y atención médica cuando lo requieren. No obstante, la red de consulados centroamericanos se ha vinculado a la Iniciativa de Salud de las Américas, liderada por la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Berkeley, en el estado de California, y realiza anualmente la semana binacional de la salud. A través de la red de consulados se organiza y articula una semana de atención preventiva en salud en la cual se realizan de forma gratuita exámenes y consultas relacionadas con problemas cardiovasculares, diabetes, obesidad, VIH-SIDA y preparación para casos de emergencia; se distribuye también información sobre la red de salud pública que atiende a migrantes. Adicionalmente se realizan conferencias y seminarios, a la par de actividades de lobby político encaminadas a mejorar la política pública en salud para la población inmigrante.

En general se puede señalar que salvo el caso de las trabajadoras migrantes a Canadá, la prestación de servicios de salud de las mujeres es muy precaria, y más aún para las migrantes, por los motivos anteriormente expuestos.

D. Acceso a la capacitación y educación

Marco normativo nacional:

“... Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna... la educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal... Tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica... La administración del sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado. En las escuelas establecidas en zonas de predominante población

(34) Investigación realizada por Gabriela Díaz y Gretchen Kuhner para la fundación Mc Arthur, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5253.pdf>
(35) *ibid*

indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe.”
Art. 71, 72, 74 y 76 Constitución Política de la República de Guatemala

Las recomendaciones a los Estados Miembros que son países de origen de migración, en el marco de la RG26 se enfocan en los marcos normativos de educación, se refieren a la capacitación del personal consular en materia de la Convención de Viena –específicamente en lo que concierne a la facilitación del proceso de validación /homologación de estudios para hacerlos efectivos en el exterior y validación, en el país de origen, de los estudios llevados a cabo en el exterior. Se ubican a su vez los posibles programas de capacitación previa a la migración, campañas educativas y sensibilización en derechos para las mujeres migrantes, las alianzas transnacionales entre las agencias de reclutamiento y las comunidades de origen y la necesaria capacitación en género y derechos de las mujeres por parte del cuerpo consular.

El mapeo de iniciativas en materia de capacitación y educación encontró una carencia casi total de medidas que protejan los derechos de las trabajadoras migrantes. Quizás, la única consideración se relaciona es la ley de Educación Nacional, que permite la equiparación de estudios realizados en el exterior siempre y cuando estos sean equivalentes con la educación dada en Guatemala, es decir, una vez sean homologados.

El tema educativo formal e informal reviste una especial importancia en la preparación para el proyecto migratorio, ya que se ha comprobado a través de numerosos estudios que los y las trabajadores migrantes con bajos niveles educativos no tienen gran movilidad laboral y se estancan en labores de gran flexibilidad y baja remuneración ³⁶. Esto es especialmente complejo en el caso de las mujeres migrantes, entre quienes hay un número importante de analfabetas (totales o funcionales). El hecho de que muchas se desempeñen en labores del hogar hace que no tengan ni tiempo ni recursos para capacitarse.

Las necesidades de capacitación y educación no son sólo para las mujeres o las personas migrantes. Acorde con el PNUD³⁷ se requiere reformar el sistema educativo y estructurarlo acorde a las necesidades no sólo de los mercados laborales, sino de acuerdo a las diferencias, geográficas y culturales. El informe de la procuraduría sobre los derechos humanos de los y las migrantes señala que *“la desocupación laboral ha aumentado drásticamente en los últimos años con un aumento de la migración interna y externa. La pobreza, como otro fenómeno estructural, entre otros limita el acceso a la educación: este derecho es radicalmente restringido y afecta mayormente a las mujeres y a la población indígena.”*³⁸. El derecho y acceso a la educación y capacitación de calidad son capacidades que los estados deben ofrecer para sus ciudadanos, dentro de un marco de derechos y desarrollo humano; el mismo informe concluye que *“Sostener, mejorar y avanzar en la disponibilidad educativa, en la calidad y el acceso de todos los niños y niñas, requiere aumentar sustancialmente el gasto educativo, por lo menos al 4% del PIB en el corto plazo, con el fin de acercarse al óptimo internacional del 6% del PIB.”*

E. Acceso a la información

“Toda persona tiene el derecho a conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.”

Art. 31 Constitución Política de la República de Guatemala

“..Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho y a tener acceso a la

(36) Idea consistente con la teoría del Capital Humano, citada en “The International Migration of Women” op cit pag 43. Ver también, Ortega, Francesc and Giovanni Peri, “The Causes and Effects of International Labor Mobility: Evidence from OECD Countries 1980-2005, pág 17, Durand, Jorge, “Processes of Migration in Latin America and the Caribbean (1950-2008).

(37) Op cit pag 361

(38) http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/GT/PDH_GTM_UPR_S2_2008_ProcuradordelosDerechosHumanos_uprsubmission_NHRI.pdf

La Constitución política y la ley de Información pública de Guatemala establecen el pleno acceso a la información personal y pública. El ejercicio de mapeo legal indaga por los datos relacionados con los métodos y procedimientos de la migración laboral, las campañas comunitarias de concientización sobre los costos y beneficios de la inmigración y las provisiones para brindar información válida relacionada con los requerimientos de visa. En este ámbito se indaga además por la existencia de programas que promuevan la migración segura, la promoción de los derechos de las personas migrantes, el acceso a materiales de promoción laboral y mantenimiento de la identidad cultural, así como la provisión de información actualizada y disponible sobre las oficinas consulares, la existencia de campañas de concientización de la migración y los derechos de la mujer. Finalmente la existencia de programas especiales de monitoreo de las remesas del exterior.

A través de diferentes páginas de Internet del gobierno de Guatemala se han puesto en marcha varias campañas para evitar la emigración irregular. En el año 2009 el Ministerio del Exterior lanzó una serie de videos sobre los peligros de cruzar la frontera hacia los Estados Unidos, en el cual se describe el cruce por la frontera y los peligros durante la trayectoria ³⁹. A través del canal del Ministerio de Asuntos Exteriores del gobierno de Guatemala en el popular portal de videos youtube, se informa acerca de las fechas de los consulados móviles y otras actividades políticas relacionadas con la migración. Guatemala cuenta con diferentes portales de información dedicados al tema migratorio. Allí se encuentran investigaciones, leyes, iniciativas de política manejadas por los diferentes entes. Entre los más sobresalientes se encuentran.

Portal del migrante guatemalteco: <http://www.unidosporguate.gob.gt/>

“Un espacio dedicado a la comunidad migrante y ha sido concebido como el espacio de intercambio entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y los guatemaltecos dispersos alrededor del mundo.”

Consejo Nacional de Atención al migrante: <http://www.conamigua.gob.gt/>

Espacio de información del *“ente gubernamental que coordina, define, supervisa y fiscaliza las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado tendientes a proteger, atender y brindar asistencia y auxilio a los migrantes guatemaltecos y sus familias en Guatemala así como los migrantes que se encuentran en el territorio nacional”*.

Comisión de migrantes del congreso de la República de Guatemala: <http://www.comision-migrantes.info/>
Portal informativo de la comisión del legislativo encargada de coordinar las acciones del Congreso relacionadas con el tema migratorio. Este portal difunde los decretos, las iniciativas de ley y las decisiones pertinentes a la migración.

Tanto el portal del migrante guatemalteco como el del Ministerio de Relaciones Exteriores cuentan con listados actualizados de los consulados en el mundo. Se destaca la gran cantidad de oficinas y funcionarios consulares asignados a México y Estados Unidos. Adicionalmente, se encuentran otras iniciativas civiles como la Mesa Nacional de migraciones “una instancia de la sociedad civil integrada por diversas instituciones y personas vinculadas al fenómeno migratorio, quien con su quehacer coordina y articula esfuerzos que contribuyen a la protección de la población migrante y sus familias, tanto a nivel nacional como internacional”. Así mismo se destaca la iniciativa México - Guatemala, migración y desarrollo. Desde El Colegio de México y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Académica Guatemala, se le otorga importancia a una iniciativa ciudadana binacional que más allá de las instancias gubernamentales, abre espacios de expresión y para la discusión sobre el tema. En consecuencia, desde 2002, se constituye el Grupo Guatemala - México sobre Migración y Desarrollo, cuyo propósito es la elaboración de una propuesta de lineamientos de política pública migratoria, para ser presentados y discutidos en esferas gubernamentales y sectores sociales y políticos interesados. Los actores civiles y académicos han resultado fundamentales a la hora de visibilizar las principales

(39) <http://www.youtube.com/user/MinexGuatemala>

problemáticas que involucran los derechos humanos de las personas migrantes y la política pública. Sin embargo, es de notar que prácticamente ninguna de estas instancias se enfoca en el tema de los derechos de las mujeres trabajadoras.

Para finalizar este acápite llamamos la atención sobre dos iniciativas del Centro de Atención al Migrante que se relacionan con el acceso a la información en el marco de la RG26. Se trata de la sala de internet gratuita construida con el fin de acercar a los y las migrantes con sus familiares. Aunque se cuenta con pocas terminales, se destaca esta actividad por cuanto promueve los lazos transnacionales y además permite acceder a las tecnologías de la información y la comunicación de manera más amplia. Así mismo se cuenta con un servicio de video conferencia que “busca la unificación familiar a través de la tecnología más avanzada, por medio de este servicio los familiares podrán verse entre sí a través de un televisor y unirse con aquellos que no han visto en años. El proveedor de este servicio es la compañía Amigo Latino, el costo de la videoconferencia es de \$20.00 la media hora, este pago se puede realizar acá en las oficinas de Amigo Latino Guatemala o en las oficinas en los Estados Unidos”. El servicio se encuentra disponible en las instalaciones del ministerio y a través de una red de oficinas de “génesis empresarial” en Guatemala y del proveedor “Amigo Latino” en los Ángeles.

F. Acceso a la movilidad y residencia

En el marco de la RG26, el presente mapeo ubica las medidas que garantizan el acceso a la movilidad y la residencia dentro del marco normativo. Las citadas normas incluyen la provisión de documentos de viaje, la regulación de los costos de visa, viaje y seguros médicos; provisiones especiales en origen para cambiar el estatus migratorio. Se incluyen dentro de la búsqueda los programas de retorno migratorio y para financiar los costos migratorios.

Con respecto a la provisión de documentos de viaje, la Dirección Nacional de Migración en su página de Internet distribuye la información de fácil comprensión referente a los costos y requerimientos para emitir los pasaportes, regulado por el decreto número 95-98 de la Ley de Migración.

La Constitución Política de la República de Guatemala no otorga derechos políticos en el exterior al colectivo emigrante, puesto que los residentes en el extranjero no tienen derecho al voto. La importante cantidad de emigrantes de Guatemala, agrupada en confederaciones como CONGUATE, demandan una actualización de este instrumento legal que refleje la realidad de emigración del país.

El Ministerio de Relaciones Exterior creó en el año 2002 el Centro de Atención al Migrante, que actualmente tiene a su cargo la mayor parte de los servicios que se proveen al emigrante retornado en Guatemala. Por otro lado, en el año 2006 se aprueba la Ley del Consejo Nacional del Migrante Guatemalteco que tiene a su cargo la implementación y supervisión de las políticas públicas que protegen a este grupo en el extranjero y a los migrantes retornados. La existencia de diferentes programas que buscan incidir en las dinámicas de residencia y movilidad muestra la creciente importancia del tema migratorio dentro de las prioridades del Estado.

4. Buenas prácticas y lecciones aprendidas

A. Buenas Prácticas

De carácter estatal

- La existencia de programas con Canadá para la migración laboral circular. El programa coordinado por los Ministerios del Trabajo y de Relaciones Exteriores de forma conjunta con FERME – Canadá y apoyado por la OIM constituye un importante espacio para el fortalecimiento de capacidades y la gestión migratoria regular. Dadas las características de la demanda laboral, el porcentaje de mujeres es muy bajo. Sin embargo, existe una inquietud de parte de académicos y analistas sociales en profundizar la dimensión de género de dichos acuerdos. Adicionalmente, gracias al trabajo de la OIM, se puede introducir de forma más explícita la necesidad de ampliar las oportunidades

para las mujeres trabajadoras migrantes, dentro de estos esquemas.

- Servicios y programas de atención a la población migrante

Varios analistas señalan que el tema de las migraciones en y desde Guatemala, ha estado moldeado por dinámica institucional del Estado guatemalteco, lo cual hace que haya una multiplicidad de equipos e instituciones que actúan en diferentes frentes de esta problemática.

La Ley de Atención al Migrante Guatemalteco, crea el Consejo Nacional de Atención al Migrante Guatemalteco “como espacio de coordinación interinstitucional y convergencia con las ciudadanía organizada, así como de impulso a futuro de una política pública del Estado de Guatemala en materia de Migraciones Internacionales”. La ley expone la conformación del Consejo, las disposiciones y procedimientos que ha de seguir y su marco presupuestal. No obstante, dicha ley no refleja en su contenido los preceptos y consideraciones de las convenciones internacionales en esta materia, ni cuenta con un enfoque de derechos. Se destaca el interés que le da Guatemala al tema de los derechos de los deportados y a las acciones necesarias para garantizar su reintegración y retorno.

- Tarjeta consular

La expedición de la tarjeta consular es una apuesta interesante en términos de acercamiento de la comunidad con las oficinas consulares, que aumenta el registro de la población y facilita a los residentes de una circunscripción territorial el conocimiento de las actividades del Consulado. A su vez, dado que su aceptación depende en gran medida de la gestión que el cónsul haga a nivel institucional, hace que el personal a cargo deba acercarse más a las necesidades de las comunidades transnacionales y actuar con mayor proactividad en su lograr de residencia. Si bien, la validez de este documento depende en gran medida de la negociación con el estado receptor, es considerada una buena práctica dentro del marco de la recomendación general 26 toda vez que comprueba la pertenencia a un estado de origen con el cual se establece una relación de ciudadanía transnacional.

De carácter civil

- Creación del grupo de trabajo México Guatemala, migración y desarrollo

Amparados bajo el principio de participación de la sociedad civil en la discusión deliberativa de las políticas públicas y en la solución concertada de los problemas comunes, se conformó en un grupo de trabajo compuesto por académicos/as, organizaciones civiles, religiosas, comunicadores sociales, artistas y empresarios y personas interesadas en la migración vista como una oportunidad para el desarrollo y el bienestar de las poblaciones de ambos países.

Dicho grupo organiza debates, revisiones documentales y legales, promueve el acercamiento y dialogo binacional con el fin de crear mayor coherencia en la política migratoria. Como espacio de reflexión y creación de conocimiento, ha visibilizado la situación de las trabajadoras migrantes y en tránsito, enfatizando en la necesidad de avanzar en la protección de sus derechos y sobre todo, de tener una mejor veeduría sobre las autoridades que regulan los procesos. En la actualidad la secretaría técnica en Guatemala está a cargo de INCEDES (Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo) y en México el Colegio de México. Más información.

- Consolidación de grupos de la sociedad civil en Estados Unidos

La Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos (CONGUATE) formada en 1998, está conformada por 25 organizaciones de base, más o menos formales. La misión de CONGUATE es promover la integración de los inmigrantes guatemaltecos en los ámbitos social, económico y de Estados Unidos. A su vez persigue una acción transnacional de apoyo al desarrollo económico y el fortalecimiento de la democracia en Guatemala. En los Estados Unidos, CONGUATE ha favorecido la discusión en torno a las políticas migratorias y aquellas que afectan a la población inmigrante. Debido a la alta irregularidad de la población de origen guatemalteco, la visibilidad que este grupo alcanza no da cuenta de la dimensión real de la población que representa, que es por demás, la más desarticulada, menos remunerada, y a la cual se le vulneran con mayor frecuencia sus derechos. Es el caso de las mujeres trabajadoras de origen indígena.

El trabajo de organizaciones de este tipo, demuestra el paulatino empoderamiento de los colectivos inmigrantes y la apropiación del enfoque de derechos de su parte. No obstante, se requiere profundizar en la inclusión de los temas de género y los derechos de la mujer en estos ámbitos.

B. Lecciones Aprendidas

Aunque existe un cuerpo jurídico ordenado y legislado de normativas inspiradas en los Derechos Humanos, que contemplan tanto el derecho a no migrar como el hacerlo, las prácticas y aplicación se encuentra limitadas en su desarrollo. De un lado hace falta armonizar el contenido de las diferentes leyes e instrumentos que actualmente están vigentes, se destaca por ejemplo el carácter asistencial, coyuntural y hasta político de muchas de las medidas adoptadas que no tienen aplicación sistemática. En ese sentido, la política pública está más sustentada con la situación particular del momento en que se producen y no en la diversidad de necesidades de la población migrante. De otro lado, se requiere capacitación, sensibilización y monitoreo del personal jurídico, policial, consular y en general de la institucionalidad pública para incorporar a sus actividades la perspectiva de derechos humanos y de la mujer. A pesar de una amplia y generosa declaración de principios, la aplicación de estas normas reposa en instituciones poco consolidadas, carencia presupuestal y dificultades de coordinación. Adicionalmente, como lo señala el documento “*Las políticas Migratorias de México y Guatemala*”⁴⁰ hay una cultura institucional con una normativa propia, que adicionalmente “puede promover la “informalidad” como norma para el tratamiento de las migraciones internacionales dentro del territorio guatemalteco, así como la arbitrariedad, el abuso de poder y la negligencia en su parcial aplicación”.

6. Conclusiones y recomendaciones para diálogo nacional

El ejercicio de mapeo piloto en Guatemala, como país de origen muestra los siguientes resultados generales:

- El tema migratorio está presente en la agenda de trabajo entre México y Guatemala con una especial importancia desde hace más de 18 años. Es necesario incluir dentro del análisis, intervención y dialogo, la corresponsabilidad en la protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes y sobre todo de las mujeres trabajadoras en destino o tránsito
- La legislación Guatemalteca debe actualizarse para tipificar las formas de contratación ilegal en el exterior y definir la penalización aplicable. Los cambios deben dar cuenta de disposiciones y definiciones sobre este tema, y se deben establecer mecanismos para la verificación de todo contrato de trabajo en el exterior.
- Es necesario revisar la dimensión de género de los programas de migración laboral temporal que coordinan los Ministerios de Trabajo y Relaciones Exteriores, con el apoyo de la OIM.
- Incluir en la agenda de diálogo nacional a todas las instancias gubernamentales e institucionales que brindan protección a los migrantes para que incluyan en su programación y acción la perspectiva de los derechos de las trabajadoras migrantes e incorporen en sus programas la igualdad de género. Es urgente crear mecanismos de capacitación y sensibilización especiales para el personal consular que atiende la población en el exterior.
- Reforzar el dialogo interinstitucional entre los diferentes órganos del ejecutivo, legislativo y judicial, encaminados a fortalecer los derechos humanos de las personas migrantes, sus familias e incorporar la perspectiva de derechos de la mujer y el enfoque de Desarrollo Humanos dentro de la política pública migratoria.
- Incluir dentro de la agenda de diálogo político nacional la necesidad de mejorar la atención en

(40) Grupo de trabajo México- Guatemala, migración y desarrollo. Junio 2009. http://mexico-guatemala.colmex.mx/e107_files/downloads/politicas_migratorias_en_mxico.pdf pag. 5

salud a las mujeres migrantes. Se propone además adelantar campañas de prevención y autocuidado en comunidades de origen con altos índices de migración.

- Incluir las recomendaciones consignadas en la RG26 dentro de los mecanismos de dialogo intrarregional (Plan Puebla Panamá) y SICA. Instrumentalizar los mecanismos regionales de parlamentarias y mecanismos de género para relevar el tema de las trabajadoras migrantes dentro de la agenda regional.
- Mantener y fortalecer las instancias de diálogo transnacional, a través de la capacitación y apoyo de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas al tema de la mujer, de los Derechos Humanos y de la migración.
- Promover una campaña de rendición de cuentas (accountability) de parte de las autoridades migratorias y de frontera en torno al respeto de los derechos humanos de los y las trabajadoras migrantes, especialmente de aquellos/as deportados en redadas anti indocumentados.
- Establecer campañas más efectivas en materia de prevención de la migración irregular, desmarcándolas del enfoque de prevención de trata de personas.
- Promover campañas informativas bilingües (en español y lenguas indígenas) acerca de los costos y beneficios de la migración de las mujeres
- Crear programas de promoción en salud sexual y reproductiva que enfatizen en la prevención de ETS y el derecho de la mujer a no ser víctima de acoso y abuso sexual bajo ninguna circunstancia.
- Se sugiere, convocar a la SEPREM para incorporar la temática migratoria al seguimiento de CEDAW en Guatemala y liderar el proceso de transversalización de los derechos de las trabajadoras migrantes y las mujeres involucradas en el proceso migratorio en las diferentes instancias gubernamentales.

Dentro de las múltiples dinámicas de esta corriente migratoria se pueden abordar diferentes dimensiones de la Recomendación General 26, de forma aplicada y en escala micro, de carácter fronterizo. Son estas:

- Fortalecer los grupos de investigación acción que trabajan por el empoderamiento de la mujer trabajadora migrante en frontera.
- Revisar el reglamento de trabajo doméstico y agrícola en México
- Promover las actividades de los colectivos de derechos humanos en la zona
- Implementar medidas de monitoreo y evaluación de la situación de los derechos humanos de los y las trabajadores migratorios, con enfoque de género.
- Apoyar las medidas de retorno migratorio que desarrolla el gobierno de Guatemala.
- Finalmente, a través de la plataforma del grupo de trabajo de México Guatemala Migración y Desarrollo visibilizar la importancia del respeto a la integridad personal, física y mental de las mujeres migrantes que son retenidas por las autoridades mexicanas.

6. Listado de actores claves como país de origen

Organismos Internacionales

- a) Organización internacional para las Migraciones
- b) Banco Mundial
- c) OACNUDH /Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- d) OCHA /Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

- e) OIT /Organización Internacional para el Trabajo
- f) ONUSIDA/ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/Sida
- g) OPS/OMS Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
- h) PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- i) UNESCO /Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- j) UNFPA /Fondo de Población de las Naciones Unidas
- k) UNICEF /Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Entidades Nacionales

- a) Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ)
- b) Dirección General de Migración (DGM)
- c) Ministerio de Trabajo (MinTrab)
- d) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)
- e) Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
- f) Ministerio de Educación
- g) Procuraduría para la protección de los derechos de la población migrante
- h) Secretaria presidencial para la mujer
- i) Comisión migrantes Congreso de la República de Guatemala
- j) Portal para los inmigrantes de Guatemala “Unidos por Guatemala”
- k) Consejo Nacional de Atención al migrante de Guatemala (CONAMIGUA)

Organizaciones de la sociedad civil y grupos académicos

- a) Grupo México Guatemala migración y desarrollo
- b) Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala
- c) Red Regional de Organizaciones Civiles por las Migraciones (RROCM)
- d) Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES)
- e) Instituto de Investigaciones y Estudios Sociales (IDIES)
- f) Universidad Rafael Landívar (URL)
- g) Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR)
- h) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Guatemala
- i) Coalición Nacional de Inmigrantes Guatemaltecos CONGUATE (EEUU)
- j) Network of solidarity with people from Guatemala (NISGUA)
- k) Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la mujer

Anexo 1

Marco legal de los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes a la luz de la Recomendación Número 26 de la CEDAW

REPÚBLICA DE GUATEMALA- PAÍS DE ORIGEN

Principales normativas consultadas

- Constitución Política de la República de Guatemala Código Civil Ecuatoriano
- Decreto número 1613- Ley de Nacionalidad- 29 Octubre 1966
- Ley de Amparo Laboral de la mujer- Registro Oficial No. 124 del 6 de febrero de 1997
- Decreto número 46-2007 Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
- Decreto Número 95-98 Ley de Migración

Convenios Internacionales concernientes a la mujer trabajadora migrante

- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)- Ratificada el 12 de Agosto de 1982
- Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación (CERD)- Ratificada el 18 de Enero de 1983
- Convención Internacional para la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias (ICRMW)- Ratificada el 14 de Marzo de 2003
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem do Pará”. Ratificada por el 4 de Abril de 1995.
- Convenio No. 19, 1925, Igualdad de trato entre extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo.- Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado de 24-8-61.

Convenios Bilaterales sobre migración o asuntos laborales

- Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios (México-Guatemala, 1989)
- Grupo Ad-Hoc sobre Trabajadores Migrantes Guatemaltecos y de Asuntos Migratorios México-Guatemala.
- Subgrupo de Asuntos Laborales Agrícolas (desde 2002).
- Grupo de Alto Nivel y Seguridad Fronteriza (GANSEF) México – Guatemala (desde el año 2002), y con Belice en el año 2005.
- Memorando de entendimiento en materia de Derechos Humanos de Migrantes / México - Guatemala (2002).
- Arreglo para la repatriación segura y ordenada de migrantes centroamericanos entre México y Guatemala (2002; actualizado en 2004 y 2005, con la incorporación de Honduras y El Salvador).
- Participación compartida en la Convergencia en la Conferencia Regional Sobre Migración.
- Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones (COPAREM), como espacio legislativo de convergencia de los Estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y México.

Anexo 2

Perfil de la migración guatemalteca, extraído del portal Unidos por Guatemala

Las migraciones representan uno de los fenómenos que afecta a la mayoría de los países en el mundo. En Guatemala, los flujos migratorios son consecuencia de los problemas políticos generados por el conflicto armado interno y la espiral de violencia de los años setenta y ochenta, que obligaron a miles de guatemaltecos, especialmente provenientes de la parte occidental del país a migrar hacia México y Estados Unidos. Estos hechos y el terremoto que devastó Guatemala en 1976, repercutieron negativamente en la situación económica de los guatemaltecos, la cual se deterioró sensiblemente traduciéndose en niveles de pobreza que afectaron a amplios segmentos de la población, especialmente en el área rural y marginal urbana.

Hasta los años 80s los flujos migratorios fueron motivados por razones políticas. A partir de los 90s los guatemaltecos migran para reunirse con su familia y buscando fuentes de empleo. Miles de

guatemaltecos han dejado nuestro país, en su mayoría con rumbo a México y a los Estados Unidos de América, con el objeto de alcanzar el bienestar de sus familias y superarse para lograr una vida más digna.

Consciente de tal situación, la administración del Presidente Oscar Berger realiza grandes esfuerzos a efecto de dejar, al finalizar su mandato, un país con una economía sólida y con un ingreso familiar adecuado. Una Guatemala en la que los guatemaltecos no tengan que migrar por falta de trabajo; en la que halla lugar para la fuerza productiva, las capacidades y la creatividad de todos sus hijos. Una Guatemala segura, visitada y conocida por miles de turistas que a la par de gozar de las bellezas naturales, culturales e históricas del país y del calor humano de sus habitantes puedan contribuir a fortalecer la economía y el desarrollo nacional.

II. POLÍTICA DE GOBIERNO EN MATERIA MIGRATORIA

- La necesidad de asumir y administrar la realidad migratoria nos ha llevado a iniciar acciones para la reforma de la Ley y el Reglamento de Migración y nos ha comprometido a entrar en el proceso de definición de una Política Migratoria más coherente y realista.
- En este proceso estamos definiendo lo ideal y lo viable con respecto a los inmigrantes y los emigrantes, en bien del desarrollo y los derechos humanos, viendo con realismo los diferentes flujos migratorios y admitiendo lo posible en cuanto a la capacidad del Estado para normar y ser ejecutivos en todo lo relativo al fenómeno migratorio.
- Como buscamos fortalecer la democracia en todos sus ámbitos, con estas decisiones se busca recoger todos los elementos de los diferentes sectores de la sociedad y que lo posible pase necesariamente por la gobernabilidad del fenómeno y, en el corto plazo, tener una política migratoria plenamente programática, implícita y compartida por toda la nación.

En consecuencia, estos principios se han convertido en un mandato para todas las instituciones del país, y en particular para el Ministerio de Relaciones Exteriores que preside el Licenciado Jorge Briz Abularach, tanto para los funcionarios de Planta Central como del Servicio Exterior. Lo que nos ha comprometido a todos a asumir una actitud de servicio en el sentido de:

- Proporcionar una atención pronta y efectiva a nuestros connacionales, en sus demandas de protección y asistencia consular; Las acciones necesarias que permitan que aquellos guatemaltecos que se encuentran en forma irregular en el exterior puedan obtener una situación migratoria regular;
- Servir de vínculo entre las comunidades en el exterior y Guatemala, dado que también son guatemaltecos que contribuyen con el progreso de nuestra nación, a través del envío de sus remesas; y,
- Profundizar el abordamiento de la problemática migratoria, haciéndola más integral, tanto nacional como internacionalmente; y, privilegiando en las decisiones los aspectos humanitarios por encima de cualquier otro aspecto.

El Gobierno de Guatemala, le otorga alta prioridad a todas aquellas acciones que contribuyan a dar protección a las comunidades guatemaltecas que residen el exterior y a los guatemaltecos que viajan al extranjero, a efecto de que, independientemente de su situación migratoria, sus derechos siempre sean respetados y sean integrados a los países de destino en condiciones de dignidad.

III. DIMENSIÓN DE LAS MIGRACIONES

Por las condiciones en que han ocurrido los flujos migratorios internacionales en Guatemala, es difícil medir en forma exacta este fenómeno; sin embargo, por su relevancia e implicaciones en diversos

ámbitos, y con el propósito de abordarlo adecuadamente, se han iniciado acciones que conduzcan al conocimiento de datos más precisos sobre el número de guatemaltecos que residen en el extranjero. El Ministerio de Relaciones Exteriores espera contar con esa información en el corto plazo. No obstante que no se cuenta con cifras exactas, diversos factores analizados han permitido estimar que a lo largo de los últimos 34 años son más de 1.6 millones de guatemaltecos los que han dejado Guatemala.

La mayor concentración de ciudadanos se encuentra en Estados Unidos de América, y en segundo lugar, en México. 1.5 millones de guatemaltecos, es la cifra preliminar que de alguna manera se registra y reportan las diferentes asociaciones de guatemaltecos en los Estados Unidos de América. Esta cifra es mayor a la indicada por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, quien señala que de acuerdo a las remesas enviadas por guatemaltecos, podría desprenderse que hay un millón de connacionales en territorio estadounidense.

Por otro lado, datos oficiales del Censo efectuado por el Gobierno de los Estados Unidos de América en el año 2000, refieren que en ese país viven 372,908 guatemaltecos.

En el caso de México, se estima que hay 76,000 guatemaltecos y se presume que llegaron a ese país principalmente en la década de los 80.

Respecto a otros destinos, según reportes obtenidos de algunas de nuestras representaciones diplomáticas en Europa, se estima que hay 3,500, muchos de ellos hijos de guatemaltecos con nacionales de los diferentes países de ese continente.

Otra fuente consultada, da cifras preliminares que permiten establecer que en el exterior se han documentado con pasaporte digital aproximadamente 217,566 guatemaltecos, durante el período 2000-2004 (marzo). En el mismo período, se han registrado 9,485 inscripciones de nacimientos.

IV. IMPACTO EN LA ECONOMÍA GUATEMALTECA, DE LAS REMESAS ENVIADAS POR LOS MIGRANTES

Las remesas implican un vínculo internacional que tiene efectos decisivos sobre el desarrollo de las economías rurales y urbanas empobrecidas a nivel local, las cuales se manifiestan de diversas maneras y representan futuros específicos en cada lugar. La magnitud de las remesas hacia Guatemala las convierten en un asunto de indudable significación, pues su impacto económico se ha incrementado en los últimos cinco años, cobrando importancia en la balanza de pagos a partir del 2001.

El monto total de remesas durante el año 2003 fue de aproximadamente US\$ 1,920,918,565, de ese monto se recibieron en el período de enero a mayo US\$ 783,987,032, un 41.0% de lo proyectado para ese año.

La Encuesta Nacional sobre Remesas Familiares, reportó que las transferencias de las remesas se canalizan principalmente a través de Money Order, ya que el 54.4% de los hogares reciben las remesas por este medio, siguiendo la transferencia electrónica 38.3%, y en menor proporción, viajero frecuente y familiar que viaja, 4.1 % y 2.0%, respectivamente.

De acuerdo con el análisis realizado por la Organización Internacional para las Migraciones, el 48% de las remesas se orientan a gastos de consumo, incluyendo principalmente gastos de alimentos, vestido, calzado, artefactos del hogar y otro tipo de gastos de consumo.

El 25.1% se destina a la inversión; lo que demuestran el significativo impacto económico de las remesas, ya que la cuarta parte de las mismas van directamente a financiar la construcción de viviendas, el funcionamiento de negocios, la compra de activos y el ahorro.

Investigadora: Diana López Castañeda (UNIFEM LAC)
Asistente legal: Laura Bretón (UN-INSTRAW)
Noviembre de 2010

Fondo de Desarrollo de las
Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM
parte de ONU Mujeres



Fondo de Desarrollo de las
Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM
parte de ONU Mujeres

