

A propósito de la niñez migrante y la gestión migratoria en la región: retos y perspectivas

Danilo Rivera

Instituto Centroamericano de Estudios Sociales, Guatemala

Introducción

En junio de 2014, el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, declaró una crisis humanitaria al encontrarse con alrededor de 57.525 niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados y/o separados de sus familias en su país. Alrededor de 14.000 de ellos eran de origen guatemalteco, y otra gran parte de este elevado número era de origen mexicano (9%), hondureño (24%) y salvadoreño (35%). La declaración del presidente estadounidense no solo colocó en el centro de la discusión la atención de esta población migrante en condición irregular, sino también surgieron preguntas acerca de las causas de la migración y del cómo había sido posible que tantas niñas, niños y adolescentes hubieran llegado de forma irregular a EE.UU. En el presente artículo se trata de dar algunas luces sobre estas inquietudes a favor de discutir la gestión migratoria en la región.

Los NNA que llegaron a EE.UU. no corresponden a un arribo masivo en un corto plazo; muchos de ellos habían sido identificados y detenidos desde octubre del año 2014, y alrededor de seis meses fueron suficientes para poder concentrar a esta gran cantidad de NNA migrantes. Los centros de detención migratorios en EE.UU. no dieron abasto, provocando condiciones de hacinamiento humano de emergencia humanitaria por la falta de atención y protección de sus derechos. Los primeros

impactos fueron la privación de libertad a los NNA migrantes, la poca respuesta y supervisión de los consulados mexicano y centroamericanos en relación a la identificación de esta población y la desatención de sus necesidades y sus derechos en la gestión migratoria.

Luego de la declaración de la crisis humanitaria, muchas organizaciones de migrantes en EE.UU., consulados y organizaciones en la región, promovieron la reunificación familiar con los familiares residentes en EE.UU. Como al gobierno de EE.UU. le faltaba una herramienta legal para realizar una deportación masiva, se logró con ayuda de los tribunales migratorios, que más del 50% de los NNA migrantes pudieran ser entregados a sus familiares o responsables, así como a organizaciones y albergues en EE.UU. para su protección y abrigo. Las condiciones de vida de los NNA migrantes en EE.UU. varían, pero en general este país permite que accedan a la educación de forma gratuita. Y pese a que este sea un tema de debate entre los demócratas y los republicanos, el ejecutivo de EE.UU. está trabajando en disposiciones migratorias que permitan dar un estatus a esta población.

Causas de la migración

Guatemala comprende parte del conjunto de los siete países que se ubican en América Central, colinda al norte con México, al oeste con Belice y al sur con Honduras y El Salvador, bordeando el golfo de Honduras. Su territorio es de 108.430 km², su población para el presente año se estima superior a los 16 millones de personas, de las cuales alrededor de 1,5 millones son migrantes que radican en un 97% en Estados Unidos. La edad promedio de la población guatemalteca es de 20,7 años, es decir, cuenta con una

población mayoritariamente joven. Las causas asociadas con la migración internacional de NNA provenientes de Guatemala se refieren a la búsqueda de reunificación familiar, la obtención de oportunidades laborales o de mejores ingresos, así como aquellas asociadas a la violencia generada por la inseguridad pública y dentro de la familia.

Reunificación familiar. Alrededor del 52% de las familias guatemaltecas tienen familiares migrantes; en su mayoría los que migraron fueron los padres, quienes han dejado a su familia (abuelos, tíos, hijos adultos) el resguardo de sus hijos. En lo que respecta a la migración de los guatemaltecos hacia EE.UU., podemos identificar un primer momento a partir de los años sesenta, cuando los guatemaltecos migraron a causa del conflicto armado interno, intensificándose esta ola migratoria durante los primeros años de la década de 1980. Otro momento importante fue a partir del año 2000, cuando, a pesar de que Guatemala ya había firmado la paz, no se lograron generar las condiciones de una vida digna para la mayoría de la población. Todo aquello, aunado a una crisis cafetalera, así como a los impactos de las tormentas tropicales como el huracán *Mitch*. Es así que hoy en día Guatemala cuenta con generaciones de NNA que han crecido separados de sus padres, y las necesidades afectivas tanto de los hijos como de los padres resultaron en la migración de NNA emprendiendo el viaje hacia EE.UU., ya sea por cuenta propia –sobre todo adolescentes–, o a través del pago de coyotes –personas que prestan servicios para trasladar a migrantes a EE.UU. en condición irregular–, en el caso de niñas y niños.

Búsqueda de oportunidades laborales o de mayores ingresos. A pesar de los esfuerzos que los padres migrantes realizan para proveer con alimentación,

educación, vivienda y servicios médicos a sus hijos, se observa que los NNA toman la decisión de migrar en función de las oportunidades que brinda EE.UU. en relación a la obtención de empleo con una mejor remuneración, particularmente si consideramos que un sueldo en EE.UU. tiende a ser siete veces mayor que un sueldo para un trabajo semejante en Guatemala. La pobreza y extrema pobreza afectan de manera desproporcionada a la población indígena y ladina guatemalteca debido a la falta de acceso a la tierra y a los medios de producción, por ello su inserción en la economía mayormente informal (70%). A pesar de que las tasas de alfabetización de jóvenes entre 15 y 24 años es del 93,7%, el 26% de ellos no estudia ni trabaja. Es cuestionable un acceso a la educación con calidad cuando el gasto público en educación, medido como porcentaje del PIB, corresponde tan solo al 2,9%. Con respecto a la salud, la desnutrición infantil afecta a alrededor del 48% de los niños menores de 5 años; asimismo, el 39,7% de esta población manifiesta una prevalencia de anemia. Todos estos aspectos tienen un impacto mayor en las áreas rurales, pero también en las periferias urbanas; ello explica la existencia en Guatemala de un GINI de 0,592 que indica una gran brecha entre los ingresos y su distribución.

Violencia e inseguridad pública. Guatemala reporta una tasa de muertes violentas de 31,62 por cada 100 mil habitantes, así como una tasa de heridos en hechos violentos de 37,78 por cada 100 mil habitantes. El 65% de estos hechos ocurren en la capital del país, mientras que el resto se reportan para los centros urbanos departamentales, en donde mucha violencia es generada por las maras, grupos narcotraficantes y el crimen organizado. Los NNA se han visto envueltos en condiciones que han colocado su vida en riesgo, no solo porque se les quiera captar para que formen

parte de una mara, sino también porque sus familias pueden ser objeto de extorsiones o sus territorios estar siendo cooptados por narcotraficantes. En este caso, la migración es considerada como una salida para no caer en estas redes o salvar sus vidas ante la inseguridad. Por otro lado encontramos la violencia familiar que tiene su raíz en el patriarcado, el machismo y racismo que durante mucho tiempo han configurado las relaciones autoritarias a nivel familiar. Se estima que tan solo se efectúa un promedio de 1.500 denuncias realizadas por mujeres y madres de familia al año por violencia en la familia. Y a pesar de que Guatemala cuenta con una ley contra el feminicidio han sido muy pocos las personas condenadas por este delito. Entre los NNA migrantes deportados habían quienes indicaron haberse ido de su casa debido al maltrato familiar y expresando un sentimiento de necesidad de generar recursos para apoyar a su madre y a sus hermanos para salir de la casa o para que mejore la situación en el hogar.

Gestión migratoria

En lo que respecta al tema de la gestión migratoria, esta debe entenderse como los esfuerzos que realizan los Estados para abordar y administrar las migraciones, los cuales a nivel internacional han tendido a centrarse en los derechos de las personas migrantes. Guatemala es signataria de una serie de convenios y protocolos a nivel internacional, como la Convención de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990; que estipula los derechos laborales, el derecho a una vivienda, al acceso al sistema de salud y la educación, así como la protección de la familia); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989; que coloca en el centro el interés superior del niño y la gestión de

políticas que privilegien esta condición a favor del desarrollo integral de la niñez y la adolescencia); y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966; que establece las condiciones de desarrollo de los pueblos a través de sus derechos económicos, sociales, culturales). A nivel doméstico, se aprobó en 2003 la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Si bien todas estas normativas internacionales obligan al Estado a cumplirlas, hasta hoy Guatemala no ha logrado incorporar muchos de los derechos internacionales a la legislación nacional, y mucho menos se establecieron políticas o reglamentos para su aplicación.

Más bien, en Guatemala se sigue manejando la gestión migratoria en términos de la administración de flujos de personas e incluso desde una perspectiva de seguridad nacional, en vez de entender el tema desde la promoción, atención y protección de los derechos de los migrantes: se verifica la documentación de las personas, se registra sus entradas y salidas, se autorizan estadías, se extienden permisos laborales. Las instituciones competentes de esta gestión son el Ministerio de Relaciones Exteriores para abordar el tema de la protección consular, así como la Dirección General de Migración para autorizar la permanencia o no de la persona migrante o regularizarla, teniendo en EE.UU. las mismas instituciones responsables para del tema de *homeland security*.

En la región que se extiende entre Canadá y Panamá y la República Dominicana se constituyó en el año 1996 la Conferencia Regional sobre Migraciones, instancia liderada por los viceministros de Relaciones Exteriores de estos países y acompañada de sus directores de Migración. Poco a poco, este espacio se ha fortalecido a través del diálogo con la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, instancia de la

sociedad civil a nivel regional, así como la presencia de organismos internacionales observadores como ACNUR, CEPAL, OIM, UNFPA, entre otros. La Conferencia promovió discusiones en relación a dos grandes temas, la protección consular y la trata y el tráfico de personas; recientemente se incorporó también el tema de la niñez migrante no acompañada. Entre sus principales logros se encuentran la generación de propuestas de protocolos de atención a la población migrante, pero también en la toma de decisiones respecto al abordaje de la migración en un marco que oscila entre la seguridad nacional y la garantía de derechos de las personas migrantes.

Como respuesta a esta discusión regional, en Guatemala, instituciones como la Secretaría de Bienestar Social, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración iniciaron la construcción de protocolos de actuación para atender a NNA migrantes no acompañados deportados. Sin embargo, es necesario generar también reglamentos para cumplir las leyes y convenios internacionales vigentes que atiendan las causas de migración, que prevengan la migración de los NNA que radican en Guatemala, y que atiendan aquellos NNA que se encuentran en tránsito y que provienen de otros países de la región. Considerando que la NNA migrante no es vista como una prioridad por el Estado, la desatención e invisibilización constituyen las principales violaciones de los derechos humanos de los NNA.

La detención migratoria y la privación de libertad son graves violaciones de los derechos de esta población. En vez de analizar los casos individuales de acuerdo al interés superior del niño, se da por sentado que el interés superior se cumple al entregarlo a la familia. Desde los centros de detención se reportan abusos de maltrato

verbal y físico, mismos que se suman a una serie de traumas que los NNA migrantes viven en su trayecto. Si bien se están realizando esfuerzos para una repatriación digna, segura e inmediata, se observa que los países de destino también están incumpliendo los derechos de NNA, por ejemplo transportándolos de noche; deteniéndolos de nuevo para poder ser entregados a sus familiares; no reconociéndolos como víctimas de trata; o negándoles su derecho a solicitar refugio. Entre las deficiencias constan también el no seguimiento a los casos de los NNA deportados, la no generación de programas que permitan su arraigo en el país de origen y la no existencia recursos para poder promover programas de desarrollo y bienestar, con la consecuencia de que varios NNA vuelvan a emprender el viaje hacia EE.UU.

Conclusión

Guatemala tiene una deuda muy grande en lo que respecta a la protección de NNA, a pesar de contar con legislación como la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y la ratificación de convenciones internacionales al respecto. Ello no solo se ve reflejado en la falta de políticas dirigidas a este sector de la población, sino en general en los altos niveles de empobrecimiento, desigualdad y desnutrición, así como la mala calidad del sistema de salud y educación y la falta de oportunidades laborales para la población. Desde mi perspectiva no solo se deben de enfocar los esfuerzos por atender y proteger a la población migrante en los procesos de repatriación, sino también en atender las causas que provocan la migración, mismas que están relacionadas con las condiciones de vida así como con las aspiraciones individuales y de desarrollo de NNA. Mis recomendaciones al respecto se refieren a

la realización de acciones dirigidas a las distintas dimensiones de la migración: origen, tránsito, destino, retorno y migración interna:

1. Atender y proteger la niñez migrante en su tránsito y destino, generando así las condiciones que permitan que los NNA no sean detenidos en estaciones migratorias y que se apliquen protocolos que analicen los casos de acuerdo al interés superior del niño.
2. Dar seguimiento a la niñez y adolescencia migrante deportada a través de programas que promuevan un acompañamiento psico-social y comunitario para analizar los impactos de la migración, atenderlos y generar condiciones de resiliencia.
3. Promover campañas sobre los derechos de las personas migrantes y abogar por el cumplimiento de los Estados con los marcos normativos nacionales e internacionales, lo cual permitiría generar procesos de migración en donde se privilegie la condición humana y no un estatus migratorio. Mientras que los países no atiendan las causas de la migración y generen procesos de administración de flujos migratorios, se seguirán utilizando las vías alternas y riesgosas como la utilización de coyotes para migrar y la corrupción de oficiales para poder cruzar fronteras en condición irregular.
4. Promover a nivel comunitario y en el sistema educativo información adecuada y real sobre los riesgos y experiencias de los NNA en la migración, con el fin de que ellos puedan tomar decisiones más informadas en favor o no de la migración.
5. Activar procesos de protección consular que atiendan y protejan a la población migrante, pues considerando la coyuntura migratoria actual

no parece adecuado que la protección consular siga teniendo como marco de referencia el otorgamiento de documentación en el exterior. Además, se debe de establecer en Guatemala un Estatus de Protección Temporal, tal como lo tienen Honduras y El Salvador, lo cual ha permitido que los migrantes en EE.UU. en condición irregular se puedan acoger a esta figura durante un máximo de 18 meses para poder viajar y tener mayor contacto con sus familiares.

Hoy en día la gestión migratoria no debería centrarse en la generación de disposiciones sobre el funcionamiento de la institucionalidad responsable de atender las migraciones, más bien se debería colocar en el centro de las regulaciones al sujeto migrante para garantizar el cumplimiento de sus derechos. Esto es primordial en el caso de la niñez y adolescencia, bien sea acompañada, no acompañada, separada de su familia, en tránsito, en el destino o de retorno. El reto para los países centroamericanos, México y EE.UU. no solo consiste en hacer prevalecer el interés superior del niño sobre cualquier falta administrativa, sino también en garantizar los derechos de la niñez y adolescencia, recordando que estos derechos no tienen frontera.