

Universidad de San Carlos de Guatemala
Dirección General de Investigación
Programa Universitario de Investigación de Asentamientos Humanos

Informe final

Estudio de las Políticas Públicas asociadas a la generación de empleo, y su impacto en la reducción de la migración irregular de guatemaltecos, al exterior. B4-2020

Edi David López Santiago coordinador

Guatemala, octubre 2020

Departamento de Estudio de Problemas Nacionales “Rafael Piedrasanta Arandi”
Facultad de Ciencias Económicas

Dr. Félix Alan Douglas Aguilar Carrera
Director General de Investigación

Ing. Agr. MARN Julio Rufino Salazar
Coordinador General de Programas

Dra. Sandra Herrera
Coordinador del Programa de Investigación

Lic. Edi David López Santiago
Coordinador del proyecto

Universidad de San Carlos de Guatemala, Dirección General de Investigación, 2020. El contenido de este informe de investigación es responsabilidad exclusiva de sus autores.

Esta investigación fue cofinanciada por la Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala a través de la Partida Presupuestaria 4.8.63.4.41. durante el año 2020 en el Programa Universitario de Investigación de Asentamientos Humanos.

Financiamiento aprobado por Digi: _____ Financiamiento ejecutado: _____

Índice

1. Resumen.....	5
2. Palabras clave.....	6
3. Abstract and keyword.....	6
4. Introducción	7
5. Planteamiento del problema.....	9
6. Preguntas de investigación.....	10
7. Delimitación en tiempo y espacio	10
8. Marco teórico	11
9. Estado del arte	20
10. Objetivo general.	23
11. Objetivos específicos.....	23
12. Hipótesis	23
13. Materiales y métodos.....	23
14. Vinculación, difusión y divulgación.....	27
15. Productos, hallazgos, análisis y discusión de resultados:.....	28
16. Conclusiones.....	53
17. Impacto esperado.....	53
18. Referencias	53
19. Anexos	60

Índice de tablas

	Pág.
Tabla 1	
Guatemaltecos deportados	31
años 2010-2019	
Tabla 2	
Actividades Ministerio de Economía en el marco de la Política	
Desarrollo Social y Población 2016	45
Tabla 3	
Actividades MAGA en el marco de la Política Desarrollo	
Social y Población 2016	46
Tabla 4	
Contribución de las remesas, al crecimiento del PIB	49
Tabla 3	
Remesas familiares en miles de dólares	
Años 2010-2019	50

Índice de Gráficas

Gráfica 1	
Situación laboral antes de viajar a EUA	32

Estudio de las Políticas Públicas asociadas a la generación de empleo, y su impacto en la reducción de la migración irregular de guatemaltecos, al exterior. B4-2020

1. Resumen

La migración irregular de guatemaltecos al exterior, sigue siendo un fenómeno de actualidad, debido principalmente, a la cantidad significativa de población que sigue yéndose del país, buscando mejores oportunidades, especialmente a los Estados Unidos de América (EUA), a pesar de los peligros que ello implica en su travesía y al endurecimiento de la política migratoria durante el gobierno del presidente Trump, esto último queda evidenciado con las deportaciones masivas, por ejemplo de acuerdo a datos del Ministerio de Gobernación en 2018 fueron 94,482 los deportados y en 2019 la cifra alcanzó la cantidad de 105,512; ante esta problemática, surgió la inquietud de esta investigación a efecto de comprobar si las Políticas Públicas del país tienen algún efecto en la mitigación de la migración irregular.

La metodología empleada, fue exploratoria, fundamentada en la información documental que, se complementó con entrevistas aleatorias a inmigrantes y con dos representantes de organizaciones que, conforman el Grupo Articulador de la Sociedad Civil para las Migraciones en Guatemala. Se analizaron varias políticas públicas que, propusieran generación de empleo, en este informe se consigna el análisis en especial de la Política de Desarrollo Social y Población, por dos aspectos; una es que su formulación es multisectorial y otra que ha tenido informes anuales de avance. Se comprobó la hipótesis planteada, en el sentido que la debilidad, por su inoperancia de las Políticas Públicas, en la generación de empleo, ha incrementado los flujos migratorios, en especial hacia EUA. Es decir se encontró correlación positiva entre el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas, debido a la falta de empleo y/o salario digno y la cantidad de gente que opta por migrar en forma irregular, constituyéndose en una de las principales estrategias de sobrevivencia, o para mejorar el ingreso. Las condiciones de exclusión económica, falta de empleo digno no han mejorado, al contrario han empeorado; uno de los resultados encontrado, es que un porcentaje importante de migrantes, 4 de cada 10 tenían trabajo en el país (OIM 2010), pero con salarios muy bajos que, en la mayoría de casos no alcanza para cubrir el costo de la canasta básica; menos aún cumplir expectativas de mejoría social, como adquirir vivienda.

La cantidad cada vez mayor de inmigrantes guatemaltecos en EUA, ha repercutido en el incremento del monto de remesas que envían a sus familias. Por ello su importancia económica es cada vez mayor, como el hecho que constituye una de las principales causas que el tipo de cambio del quetzal, se mantenga estable; ayuda a cubrir el déficit en cuenta corriente del país. Seguramente genera también efectos no deseados que, no fueron objeto de este estudio; ahora bien las remesas en varios países, Guatemala incluida ha llamado la atención, se han hecho análisis, en función de la posibilidad de generar un mayor impacto, que sirva de apalancamiento/complemento a propuestas de inversión en las comunidades de origen, pero la viabilidad de ello pasa porque el control, decisión sean de los actores involucrados: migrantes y sus familiares en las localidades; pero sin quitarle la responsabilidad al gobierno central y municipal de sus obligaciones, para con la población.

2. Palabras clave

Migración irregular, empleo digno, remesas, políticas públicas, ingreso.

3. Abstract and keyword

The irregular migration of Guatemalans abroad continues to be a current phenomenon, mainly due to the significant amount of population that continues to leave the country, seeking better opportunities, especially to the United States of America (USA), despite the dangers that this implies in their journey and the hardening of immigration policy during the government of President Trump, the latter is evidenced by the mass deportations, for example, according to data from the Ministry of the Interior, in 2018 there were 94,482 deportees and in 2019 the number reached the amount of 105,512; Faced with this problem, the concern of this investigation arose in order to verify if the Public Policies of the country have any effect on the mitigation of irregular migration.

The methodology used was exploratory, based on documentary information that was complemented with random interviews with immigrants and with two representatives of organizations that make up the Grupo Articulador de la Sociedad Civil para la Migraciones en Guatemala. Several public policies that proposed job creation were analyzed. This report includes an analysis, especially of the Social Development and Population Policy, for two aspects; one is that its formulation is multisectoral and another that it has had annual progress

reports. The hypothesis raised was verified, in the sense that the weakness, due to the ineffectiveness of Public Policies, in the generation of employment, has increased migratory flows, especially to the United States. In other words, a positive correlation was found between the worsening of socioeconomic conditions, due to the lack of employment and / or a living wage, and the number of people who choose to migrate irregularly, becoming one of the main survival strategies, or to improve income. The conditions of economic exclusion, lack of decent employment have not improved, on the contrary they have worsened; One of the results found is that a significant percentage of migrants, 4 out of 10 had a job in the country (IOM 2010), but with very low wages that, in most cases, is not enough to cover the cost of the basic food basket ; even less meet expectations of social improvement, such as buying a home.

The increasing number of Guatemalan immigrants in the United States has had an impact on the increase in the amount of remittances they send to their families. For this reason, its economic importance is increasing, as is the fact that it constitutes one of the main causes that the exchange rate of the quetzal remains stable; helps cover the country's current account deficit. It surely also generates unwanted effects that were not the subject of this study; However, remittances in several countries, including Guatemala, have attracted attention, analyzes have been made, based on the possibility of generating a greater impact, which serves as a leverage / complement to investment proposals in the communities of origin, but the feasibility This happens because the control, decision is of the actors involved: migrants and their families in the localities; but without removing the responsibility from the central and municipal governments for their obligations towards the population.

4. Introducción

La migración irregular de guatemaltecos al exterior, es un fenómeno que se ha magnificado en este siglo, aunque a finales de los 80, tuvo un repunte debido al conflicto armado interno. La firma de la paz en Guatemala que, puso fin a la confrontación, se suponía era el punto de partida para que el país se encaminara por la senda del desarrollo incluyente, se cumpliera que el gobierno velara por el bienestar de toda la población; resultó en un total fiasco. Contra lo esperado, es a partir de esta firma de los acuerdos de paz que, se impulsa

en el país las medidas neoliberales de privatización, desregulación laboral y se facilita la entrada del capital transnacional, en alianza con el nacional, para realización de proyectos de explotación de los recursos naturales; un modelo económico que ha generado expulsión de una cantidad significativa de población guatemalteca, joven en especial; esta situación lo plasma el Perfil Migratorio 2012 de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) muestra la cantidad de deportados en el 2002 fue de 4,778 y en el 2012 subió a 40,647. Las causas de la migración han sido estudiados por diversas instancias, por ejemplo se publicó en 2018 el Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en donde se aborda la caracterización de la población que migra, entre otros aspectos.

Debido a la cantidad significativa de migrantes irregulares, para el gobierno de EUA, esto se ha convertido en un asunto de seguridad nacional y por ello, ha endurecido sus medidas migratorias e impulsado planes como el llamado Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, que para analistas como Villafuerte (2018), no fue más que una propuesta de seguridad y control geopolítico, que describe en su artículo.

A pesar de las dificultades para migrar a EUA, la cantidad de guatemaltecos se ha incrementado sustancialmente y con ello las remesas, situación que ha generado interés y estudios, como el realizado por Keller y Rouse (2016) para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en donde describen a las familias receptoras. El Banco de Guatemala publicó también en 2016 un estudio de los impactos macroeconómicos de este flujo de divisas.

Ha llamado la atención la posibilidad que, las remesas tengan un impacto más allá de la sobrevivencia, consumo; que también apoyen a los lugares de origen migratorio, al desarrollo de proyectos de inversión que, generen empleo; esto es una discusión no acabada sobre la pertinencia de ello, para no quitarle a los gobiernos la responsabilidad que les corresponde; en todo caso autores como Cervantes (2017) con su trabajo Migración Internacional, Remesas e Inclusión Financiera el Caso de Guatemala, hace aportes importantes; recientemente Bornschein y Cuc (2020) presentaron con el apoyo de Flacso su estudio, en el cual plasman inquietudes sobre el papel que pueden jugar asociaciones de migrantes, interesados en apoyar sus comunidades de origen.

5. Planteamiento del problema

La migración irregular de personas guatemaltecas a Estados Unidos de América, ha ido creciendo en los últimos dos decenios; este fenómeno social ha llegado a niveles dramáticos y fatales, como el caso de niños no acompañados, muerte de infantes con sus progenitores. No obstante, que se dificulta cada vez más viajar en forma irregular, y la serie de inconvenientes de permanecer bajo esa modalidad en su lugar de destino, un estudio de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), realizado en 2016 y publicado en 2017; indica que el 92% de beneficiarios de remesas, desean migrar a dicho país. Información del Instituto Nacional de Estadística (INE) complementada con la de OIM y del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), en los últimos años, la población guatemalteca en el exterior ha crecido a un ritmo sostenido de entre 3.3% y 2.4%, mientras la tasa de emigración se mantiene en 11.4%. Basado en lo anterior, se estima que la población en el extranjero para 2016 es de 2 millones de personas. (Flores, 2016, diapositiva 6)

Diversos medios de prensa, han dado cuenta del endurecimiento las acciones contra la migración irregular, por parte del gobierno de EUA; lo cual queda demostrado con el incremento sustancial de deportados, datos del Ministerio de Gobernación, a través de la Oficina de Migración registra que, fueron deportados vía área 32,833 (2017); 51,376(2018); y 54,599(2019) personas guatemaltecas, en su mayor parte mayores de edad de sexo masculino. Estas cifras ilustran la magnitud de la problemática en torno a la migración irregular, pues no obstante las dificultades, peligros que lleva consigo esta opción, no ha sido descartada, sino más bien se ha incrementado, ante la situación económica/social de Guatemala.

La escasez de fuentes de trabajo formales, hace que mucha gente se emplee cada vez más en el llamado sector informal, con las debilidades que ello implica, como inestabilidad laboral, bajos ingresos; la Encuesta Nacional de Empleo e Ingreso 2019-1 realizada por el INE, (2019) indica que el “78.80% de la gente ocupada no paga seguro social; el ingreso promedio del sector informal es de Q1,688 mensuales” (pp. 14, 17); el cual no llega a cubrir el costo de la canasta básica alimentaria, estos datos ilustran que, esta modalidad de empleo es únicamente una estrategia de sobrevivencia y la economía del país no está generando oportunidades de desarrollo a la mayor parte de la población. La situación de falta de empleo

digno, cada año ha ido empeorando; esto se ha constituido en la principal causa de la emigración de guatemaltecos, principalmente, hacia EUA.

La problemática descrita, motivó a realizar este estudio, para verificar empíricamente el papel de los gobiernos del país en los últimos diez años, a través de política pública y su impacto en la generación de empleo que, evite la migración irregular de los guatemaltecos; sabiendo que desde la Constitución Nacional de la República de Guatemala (1985), indica “Artículo 2o. Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

La investigación realizada, busca determinar resultados, indicadores de las políticas de gobierno de Guatemala, en la generación de empleo e ingreso que, permita a la población, tener una vida digna y así evitar la migración irregular.

6. Preguntas de investigación

- ¿Cómo están contribuyendo las políticas públicas relacionadas con la promoción del empleo, en disminuir los flujos migratorios hacia Estados Unidos y en qué programas específicos se fundamentan?
- ¿Cuáles opciones de desarrollo económico, enfocadas en la promoción del empleo formal son necesarias para evitar la emigración irregular en el corto, mediano y largo plazo?
- ¿Cómo hacer viable y pertinente el uso de las remesas, para inversión económica/productiva que, genere empleo en el país?

7. Delimitación en tiempo y espacio

La investigación se realizó por 9 meses, del 3 de febrero al 31 de octubre de 2020; el período que se definió analizar fue el comprendido de 2009 a 2018, aunque en algunos casos se obtuvo y se consigna información al 2019, lo que permite tener un panorama actualizado. Para efectos de la investigación documental, respecto a la recopilación de datos de fuentes

oficiales sobre la emigración irregular (generalmente no documentada) y el empleo, se tomó como referencia la totalidad del territorio de Guatemala.

8. Marco teórico

Migración

La OIM define al migrante como “toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones” (Organización Internacional para las Migraciones 2019). Hay una diversidad de autores que, en sus escritos han aportado en la definición, por ejemplo:

La migración que da lugar a la calificación de las personas como emigrantes o inmigrantes, es aquella en la cual el traslado se realiza de un país a otro, o de una región a otra la suficientemente distinta y distante, por un tiempo suficientemente prolongado como para que implique vivir en otro país, y desarrollar en él las actividades de la vida cotidiana (Giménez R. 2003 citado por Micolta A. 2005 pp.60)

Otra definición que amplía la concepción es la siguiente:

Los movimientos que supongan para el sujeto un cambio de entorno político-administrativo, social y/o cultural relativamente duradero; o, de otro modo, cualquier cambio permanente de residencia que implique la interrupción de actividades en un lugar y su reorganización en otro. Por contra, no son considerados migraciones los desplazamientos turísticos, los viajes de negocios o de estudios, por su transitoriedad y no implicación de reorganización vital, o los cambios de residencia dentro del mismo municipio (Blanco C. 2000, pp. 17)

El fenómeno migratorio no es nuevo, se puede decir que forma parte de la historia humana; ahora bien de acuerdo a Diaz (2007) adquiere interés recién en el siglo XVI, diversos expertos han llegado a definir que, por lo menos 4% de la población mundial vive en un país, diferente al de su origen, (Arroyo, 2009; Cernianski, 1990, citado en Mora 2013 pp.16). Resultado de este fenómeno socioeconómico, se tiene que la gente migrante sufre cambios de su círculo social, ámbito económico y cultural que, en su mayor parte los hace

más vulnerables en el país de destino; especialmente por la condición de migrante irregular, se enfrenta a normativas que restringen sus derechos políticos, económicos, sociales.

La migración puede clasificarse de acuerdo a características y condiciones en que ocurre, considerando la temporalidad: estacionales, temporales reiteradas, de varios años, indefinida; considerando el grado de libertad: voluntaria y forzosa. Otra clasificación es en función de la edad: niños, adultos, ancianos; para este estudio es relevante el ámbito geográfico, es decir, las migraciones internacionales. En relación a la última clasificación, se determina de acuerdo a si se cumplió con los requerimientos legales, administrativos del país de destino, establece el estatus legal o ilegal de la inmigración; ahora bien sobre esto, se ha llegado a consenso entre los expertos que, legalidad o ilegalidad es un atributo ligado a situaciones, hechos o acciones, pero no a las personas; por ello se asume como incorrecto indicar a gente como migrante ilegal; esto se corrobora en el portal de la OIM, define migración irregular: “ Movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino” (Organización Internacional para las Migraciones 2019).

El abordaje teórico-metodológico del fenómeno de la migración ha sido diverso, lo que ha llevado a planteamiento divergentes sobre las causas y por consiguiente las forma de solucionar los problemas que trae consigo. Se encuentra coincidencia que, el estudio migratorio para su mejor comprensión, el abordaje debe ser integral, holístico; es decir interdisciplinario/transdisciplinario, para así considerar los aspectos filosóficos, antropológicos, históricos, sociológicos, políticos, culturales, económicos; aunque probablemente se ha avanzado más en lo último. En todo caso cada una de las disciplinas mencionadas, tiene sus propios métodos; de acuerdo al artículo de Micolta (2005, pp. 67-74), las teorías que explican la migración desde la perspectiva de sus causas son:

1. Neoclásica: su análisis se fundamenta en el factor trabajo, asume dos premisas: a) El hombre es sedentario por razones económicas; y b) En su decisión de emigrar la persona actúa en forma racional para maximizar las ventajas, es decir las migraciones internacionales obedecen a decisiones individuales sobre costo-beneficio adoptadas para maximizar la renta, el estímulo está en los mejores salarios entre país de destino y el país de origen

2. Los factores push–pull: derivada de la anterior teoría, la expulsión (push) del país de origen por una serie de condicionantes interrelacionados como bajos salarios, falta de acceso a la tierra, bajos niveles de vida, represión política, entre otros; y la atracción (pull) del país destino que, ofrece mejores condiciones. Las personas que migran ponderan el costo que implica migrar y los beneficio que, esperan tener; terminan haciendo una gran inversión para el viaje; en función de sus aspiraciones personales de mejoría. La decisión de ir a otro país, se hace con información de las condiciones que esperan encontrar en el país receptor, especialmente de trabajo; bajo esta concepción la migración funciona adecuadamente, tanto para los países como para los migrantes. Las críticas a este planteamiento, es su enfoque individualista y ahistórico; puede llevar a la falsa conclusión que son los más pobres de los países de origen los que migran y la realidad demuestra que, en general, no es cierto.
3. Perspectiva Histórica-estructural: este planteamiento teórico es resultado a su vez de tres corrientes de pensamiento, a)teoría del mercado de trabajo fragmentado, b)teoría marxista de la acumulación capitalista y c)teoría del sistema mundial. La desigualdad, la explotación y el conflicto son los fundamentos del desarrollo teórico; el mercado fragmentado señala básicamente que en los países receptores de migrantes, con capitalismo moderno, hay dos grandes segmentos de mercado de trabajo desiguales, uno con estabilidad, remuneración alta, beneficios generosos y buenas condiciones laborales; y el otro con condiciones contrarias, lo que tiene como efecto que, los empleos de mala calidad, sean rechazados por los residentes; lo que lleva a los empresarios que se desenvuelven en el mercado de trabajo de baja calidad, a emplear migrantes, lo que convierte la inmigración en una necesidad estructural de esa economía.

Desde la concepción de la acumulación capitalista, la migración es resultado de la relación desigual entre países de economía avanzada y los llamados del tercer mundo, los primeros expoliando a los segundos, el desarrollo y subdesarrollo son las dos caras del mismo proceso; por ello las causas de la migración, se explican en las condiciones socioeconómicas que se generan en esas relaciones desiguales y de subordinación. La migración se constituye en flujo de una mercancía fundamental, fuerza de trabajo; hacia los países dominantes, por

ello este fenómeno no se visualiza como resultado de decisiones personales, sino como producto de explotación impuesta desde el exterior.

La teoría de sistema mundial o de la dependencia, explica la migración como resultado de la globalización de la economía de mercado, esta incursión especialmente del gran capital transnacional, en alianza casi siempre con el local, cuyo objetivo es la acumulación de riqueza, buscan en los países pobres, materias primas y fuerza de trabajo barata; lo que ha dado como resultado grandes cantidades de agricultores, artesanos y empleados desplazados de la economía local; convirtiéndolos población móvil y potencialmente en migrantes.

A la teoría Histórica Estructural, se le reconoce aportes importantes como evidenciar la correlación entre migraciones y desigualdad internacional, los análisis por un lado de los importantes beneficios para el país receptor y la identificación de los efectos negativos para el emisor. Por otra parte, entre las limitaciones que se le señalan, es que se enfoca casi exclusivamente en variables económicas, asumir al migrante como sujeto pasivo, por no considerar a profundidad los procesos sociales que impulsan y reproducen las migraciones.

Política Pública

Las políticas públicas, en un gobierno organizado y planificado, son las principales estrategias para enfrentar las problemáticas de la comunidad en la búsqueda de soluciones efectivas, Pedroza (2018). Para formular e implementar una política pública debe existir previamente, una razón, un motivo que instigue u obligue a las autoridades públicas a actuar, por razones políticas, sociales o económicas; a esta motivación primaria se le denomina problemas públicos.

Lahera (2004) lo sintetiza de la siguiente forma

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá

orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. (pp. 9)

Es decir, una política adecuadamente formulada, debe tener coherencia en sus líneas de acción (contenidos) con programas e instrumentos definidos bajo alcances y metas ambiciosas, para verificación por parte de las autoridades responsables, con la salvedad, de que además de poder constatar, la misma debe ser lo suficiente flexible, para incorporar modificaciones, de ser necesario. La ejecución de las políticas públicas debe ser en el marco de mecanismos de horizontalidad del poder, caso contrario será una práctica con vicios, como lo evidencia Lahera (2004) “Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia al populismo inmedatista.” (pp. 10)

Las políticas públicas tienen como base su desprendimiento de la agenda pública, con soluciones específicas para manejar los asuntos públicos y en donde el gobierno puede verse de dos formas, como un instrumento o como un capataz de políticas públicas, en el segundo se enfoca en la agenda del partido político y en la primera en los resultados que la evaluación provee, Winchester (2011) .

Para Graglia (2012) las políticas públicas son los proyectos/actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad. A modo de organizar, definir el proceso de las políticas públicas Roth, (2008), define las siguientes fases: I) Identificación e institucionalización de un problema; II) Formulación de soluciones o acciones; III) Implementación; y IV) Evaluación.

Fase de identificación del problema

Para formular e implementar una política pública debe existir previamente, una razón, un motivo que instigue u obligue a las autoridades públicas a actuar, por razones políticas, sociales o económicas; a esta motivación primaria se le denomina problemas públicos. Meny y Thoenig (1992), los define como construcciones políticas de una colectividad o una comunidad, en un espacio y tiempo determinado, mediante el cual logran que un problema social se incluya en la agenda de gobierno.

El proceso de las políticas públicas entendido como un ciclo, posiciona la identificación del problema público como la fase que origina una política. Esta es la etapa en la que, aspectos delimitados de la realidad se perciben como problemas, a los que se demanda atención pública. Es decir, atención de las autoridades de gobierno que tienen la facultad de responder a necesidades socialmente sentidas a través de acciones de política pública. Asimismo, el establecimiento de estos influye y condiciona el resto de las fases del ciclo. Los factores y variables que pueden incidir en la identificación de problemas y en la formación de la agenda son diversos, Navarro (2008) identifica los siguientes: “presión social, actividad de los grupos de interés, acontecimientos catastróficos y de crisis, el cambio de valores sociales, los procesos internacionales, la influencia de las élites políticas, desarrollos y hallazgos científicos, el papel de los técnicos o de los expertos, etc.” (p. 233) Es evidente que, en la definición de alternativas reside el verdadero poder político.

Para entender mejor los mecanismos que convierten un problema de la realidad, en un problema público, Kingdon (1995), propone una explicación del proceso por el que, una condición o situación de la realidad pasa a percibirse como un problema público y se incorpora, junto a una alternativa de solución, a la agenda de los gobiernos. Esta explicación, se basa en la existencia de tres corrientes independientes de fenómenos que suceden en la realidad: la corriente de los problemas, la corriente de las soluciones y la corriente de los acontecimientos políticos.

Las tres corrientes identificadas como fuentes para la identificación de los problemas públicos son definidas por Kingdon (1995), como “ventanas de oportunidad” (p. 48). El impacto de cada corriente en el escenario público deriva en efectos que pasan a ser una posibilidad de acción, para que un gobierno tome determinado problema de la realidad como el origen de una intervención pública y se materialice en una política pública.

Fase de formulación de política pública

Esta fase debe ser asumida por la institución rectora de la política pública y debe de encajar con los programas ya establecidos, dentro de la institución rectora y sus unidades de planificación. Se debe formular la política pública tomando en cuenta la organización/coordinación entre las diferentes instituciones públicas, aplicar enfoque

sistémico entre los diferentes programas de dicha institucionalidad pública y de esta manera darles un uso efectivo a los recursos y evitar la dispersión de acciones.

De acuerdo con la Guía para la Formulación de Políticas Públicas de SEGEPLÁN (2017) la fase de formulación de una política pública puede dividirse en tres grandes momentos: la identificación del problema, la identificación de soluciones y la toma de decisión

Fase de implementación de política pública

Especialistas en políticas públicas, plantea que la implementación es:

Un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos, por ello, cuando se aplica a la conducción de la sociedad, que está influida por las ideas que orientan tal sociedad, ésta se encuentra limitada por las condiciones en que esta sociedad se desarrolla. (Aguilar, 2006, p. 203)

Este autor indica que, la planificación debe incorporar tres enfoques estratégicos: equidad, gestión por resultados, gestión de riesgo y adaptación al cambio climático, para lo cual se debe considerar el conocimiento, análisis e interpretación cuantitativa y cualitativa de los procesos y dinámicas, sociales económicas, ambientales de riesgo y político institucionales. Aunado a esto se establecen relaciones, plazos y alcances de la planificación, el ejercicio prospectivo de escenarios políticos, sociales, ambientales y de riesgo por medio de esto, definir estrategias que respondan al futuro esperado. (Martínez, 2013).

La operativización o implementación, puede hacerse a través de planes operativos, planes de desarrollo municipal, planes de gobierno municipal y de presupuesto; sin ello, será materialmente imposible convertir el instrumento de política pública, en un instrumento que se materialice. En este sentido, es preciso delimitar el alcance y limitantes que pueden tener los sectores o responsables como parte de la implementación y los mecanismos de coordinación interinstitucional que se usarán para hacerla efectiva; es decir, se precisa ser explícito considerando el contexto, los recursos y mecanismos establecidos, para determinar con qué sí y con qué no se puede cumplir

También es adecuado mencionar, que deben establecerse mecanismos periódicos que permitan dar seguimiento (monitoreo) a la implementación de la Política; estos mecanismos en lo posible, deben estar sistematizados y deben ser practicados por personal multidisciplinario y de manera participativa; un ejemplo clásico, puede ser la instalación de un comité técnico de monitoreo y evaluación, para el acompañamiento de la implementación de la Política, lo cual debe ser complementario a un sistema de monitoreo y evaluación efectivo. SEGEPLAN, (2015)

El ciclo de las políticas públicas y la planificación, se debe partir en dos dimensiones básicas a partir de las cuales se planifica, estas son, la planificación estratégica y la planificación operativa: la planificación estratégica, acorde a SEGEPLAN (2017) es aquella donde se establecen las prioridades a partir de aspectos que deben ser intervenidos de forma determinante para lograr cambios estructurales en las condiciones de vida de la población. La planificación operativa, es aquella en que ocurre la programación de proyectos o acciones, la identificación de responsabilidades o corresponsabilidades y la estimación cuantitativa de los recursos necesarios para realizar dichas acciones. Tiene un carácter eminentemente instrumental y se deriva de otros tipos de planificación como la estratégica, sectorial, y territorial. También, es el mecanismo para formular el presupuesto con expresión anual y multianual, de inversión y gasto institucional. Determina los centros de gestión y redes de producción de las instituciones a partir de la prestación de servicios, generación de bienes y mecanismos de reducción de riesgo para alcanzar los resultados previstos en el conjunto de planes institucionales, sectoriales y territoriales. SEGEPLAN, (2017)

Fase de evaluación de políticas públicas

Evaluar es fijar el valor de una cosa y para hacerlo se requiere un procedimiento que permita comparar aquello a evaluar respecto de un criterio o un patrón determinado Cohen y Franco (1988). En el ámbito de políticas públicas, la evaluación es una actividad programada de reflexión sobre la acción, cuya realización puede proponerse para antes, durante o después de la implementación de una política, programa o proyecto. La evaluación se lleva a cabo mediante procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información y a través de comparaciones respecto de parámetros definidos. “Su finalidad es emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, sobre las actividades y los

resultados de las intervenciones sociales y formular recomendaciones que permitan decisiones orientadas a ajustar la acción” (Nirenberg, 2000, p. 142).

La evaluación se compone de:

- 1) Un objeto: la política, programa o proyecto sobre el que se emite un juicio de valor.
- 2) Un referente: el criterio o patrón de deseabilidad contra el que se compara el objeto de la evaluación.
- 3) Una estrategia o procedimiento sistemático: mediante el cual se recolecta y analiza la información.

La evaluación no debe ser entendida como un proceso aislado, sino como parte de todo el proceso de gestión de las políticas. Es un insumo para orientar la acción y un proceso permanente de aprendizaje y mejora que debería acompañar toda la vida de una política pública. En otras palabras, es una herramienta para la toma de decisiones, los resultados de una evaluación constituyen un nuevo conocimiento práctico. La evaluación busca conocer, “para hacer, para actuar, para construir, para modificar” (Sánchez, 2013, p. 4), y así nos ayuda a construir un futuro deseado en relación con una determinada política o programa social.

El monitoreo por otra parte, es uno de los instrumentos que también colabora en la construcción de ese futuro. Ambos son fundamentales para la toma de decisiones a mediano y largo plazo y constituyen una fuente primordial de aprendizaje para los gobiernos y los gestores de políticas y programas, Aguilar (2017). La construcción de un futuro deseado, es decir, hacia dónde queremos ir, está mediada entre otros factores por los insumos que proveen el monitoreo y la evaluación para la toma de decisiones estratégicas, operativas o tácticas en el marco del desarrollo de una política. Estas decisiones pueden ser:

PREVENTIVA	CORRECTIVA
Se anticipa a los riesgos potenciales que se detectaron en una evaluación.	Reorienta los procesos, estrategias o técnicas para corregir efectos no deseados, ineficacias o ineficiencias de nuestras acciones.

Fuente: UNICEF – CIPPEC. 2012. Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales

El monitoreo consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación de un proyecto. Se puede diferenciar en función de los objetivos de cada uno, en palabras de la investigadora, Di Virgilio (1999), el monitoreo, según su objetivo consiste en “indagar y analizar permanentemente el grado en que las actividades realizadas y los resultados obtenidos cumplen con lo planificado, con el fin de detectar a tiempo eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y ejecución” (p. 76). A diferencia de la evaluación, el monitoreo es el seguimiento que se realiza durante la ejecución de una política, programa o proyecto. Aunque incluye una dimensión técnica, no se agota en ella.

Para Guatemala, acorde a SEGEPLAN (2017) en la Guía Para la Formulación de Políticas Públicas, en la fase V dedicada a la evaluación identifica tres grandes aspectos que pueden evaluarse de una política pública, los cuales son su diseño, su implementación y sus resultados o impactos. La evaluación de diseño pretende responder si la política pública las necesidades, oportunidades y limitantes identificadas especialmente para aquellas poblaciones que han sido excluidas, responder si lo anterior se armonizan con lo que de otros instrumentos de planificación o gestión vinculados con el tema y por último si el marco estratégico muestra coherencia lógica interna.

9. Estado del arte

La temática de las migraciones irregulares de población guatemalteca hacia el exterior, principalmente hacia los Estados Unidos de América (EUA), destaca como fenómeno social por todas sus causas y efectos; por ello el interés de diferentes instancias en estudiar, esta situación. Se ha generado aportes a la discusión teórica y análisis de la evidencia empírica publicados en revistas indexadas a nivel de América Latina, en el ámbito nacional, las estadísticas oficiales son publicadas por el INE, el Ministerio de Gobernación a través de la Dirección General de Migración; además el Banco de Guatemala, en conjunto brindan los datos sobre las migraciones, la información de las variables relacionadas ella, tales como la pobreza, el desempleo, la educación, las remesas familiares, entre otros. Es por ello que con cierta certeza, se sabe de la cantidad de migrantes en EUA, el número de

deportados, la cantidad de remesas y su impacto en la economía nacional, entre otros aspectos.

La OIM constituye otra fuente importante con datos recientes sobre la migración de guatemaltecos hacia el exterior, el cual incluye investigaciones sobre varios aspectos relacionados con las remesas familiares, como los medios utilizados para hacerlas llegar, su uso, efectos de bancarización, caracterización de la población migrante y de las familias receptoras de este apoyo económico.

En el caso de las migraciones recientes de guatemaltecos se ha mencionado que son impulsadas, por la crisis económica y la violencia en Centroamérica (OIM, 2017). En esa forma, pretendiendo alcanzar niveles de ingreso que no podrían obtener en su país de origen, dados sus niveles de educación y calificaciones técnicas, cada vez más personas emigran irregularmente de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, con la intención de llegar a los Estados Unidos, como lo demuestra el hecho que, en el “2016 fueron detenidos en la frontera México-EUA 153,641 centroamericanos, en su intento de ingresar al país del norte “ (Aguirre, 2016, p.82).

En entrevista (López, J. 2014, Banco Mundial), se hace referencia al incremento sustancial de migrantes menores centroamericanos a Estados Unidos; explicando la interrelación con la demografía de la región, en donde más de la mitad de la población de Centroamérica tiene entre 15 y 24 años de edad, a los que el sistema económico vigente no les brinda oportunidades de inserción laboral digna; ello explica que aproximadamente el 67% de los jóvenes en edad laboral de Honduras, Guatemala y El Salvador dejan sus países, según cálculos del Banco Mundial; de acuerdo a proyecciones esta situación representa un costo para los gobiernos centroamericanos de 80,000 millones de dólares, tanto por fuga de cerebros como por los costos de repatriación.

Los esquemas migratorios van desde aquellas políticas de fronteras abiertas hasta las que funcionan para controlar o bloquear las fronteras mediante barreras (Velasco, 2016). Al reclamar sus derechos de solicitud de asilo por razones económicas y de seguridad, la población migrante materializa su expectativa de migración, por lo que es importante analizar estos esquemas y su aplicación. Una vez llegados a su destino del Norte e insertados de manera informal en la economía estadounidense, los migrantes inician el

proceso de envío de transferencias monetarias hacia sus familias, las cuales son utilizadas para sustento, ahorros, pago de deudas y cubrir emergencias, (Mata, 2015).

En el contexto político-electoral de los Estados Unidos, existe una clara agenda antiinmigrantes que es capitalizada para obtener el respaldo del electorado, lo cual ubica a la población migrante establecida irregularmente en ese país en situación de vulnerabilidad económica, social y de respeto de sus derechos humanos (Cantalapiedra, 2016). En el ámbito legal e institucional, Estados Unidos y otros países económicamente desarrollados, las leyes y políticas migratorias se traducen la deportación, penalización y criminalización de los migrantes irregulares, indocumentados o no autorizados (Anguiano M. y Villafuerte D. 2015). Esto trae al debate la aspiración de los migrantes irregulares de alcanzar la ciudadanía estadounidense (o de otros países de destino migratorio), y por contraposición, el temor a ser deportados, por lo que se considera necesario analizar esta perspectiva en los migrantes en función de las políticas restrictivas y el temor a la deportación (Schiavon, 2016). Se infiere que, esto ha provocado el aumento de las remesas familiares de los migrantes guatemaltecos en los Estados Unidos.

La solución de mediano y largo plazo a los desplazamientos humanos de centroamericanos hacia el exterior, comprende una serie de acciones incluido, el fortalecimiento de las instituciones que tome en cuenta políticas y programas encaminados a combatir las causas que generan, entre otros, la pobreza, el desempleo y la violencia como fuentes de expulsión de la población (Pérez, 2017). Es por ello que en esta investigación se analizó varias políticas públicas que, directa o indirectamente fueron formuladas para generar empleo:

- Política de Desarrollo Social y Población.
- Política Nacional de Empleo Digno.
- Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas.
- Política Agropecuaria 2016-2020.
- Política Económica 2016-2021.
- Política Nacional de Emprendimiento.
- Política Nacional de Competitividad.
- Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala

Para contextualizar la realidad guatemalteca, se utilizó información cuantitativa y cualitativa : a) Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI). Instituto Nacional de Estadística, b) Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI). Instituto Nacional de Estadística, c) Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, d) Guatemala: Estimaciones de la Población total por municipio. Período 2008-2020, e) Encuesta sobre migración internacional de las personas guatemaltecas y remesas 2016. Organización Internacional para las Migraciones, f) XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda.

10. Objetivo general.

Determinar la importancia de la relación empleo-migración irregular para el caso de Guatemala.

11. Objetivos específicos

- Establecer la eficacia de las políticas públicas asociadas a la promoción de empleo, en la dinámica de los flujos migratorios hacia los Estados Unidos.
- Determinar las opciones de generación de empleo que, podrían reducir la migración irregular hacia los Estados Unidos en el corto, mediano y largo plazo.

12. Hipótesis

La debilidad de políticas públicas de promoción del empleo, centradas en el desarrollo humano sostenible, ha incrementado los flujos migratorios hacia Estados Unidos.

13. Materiales y métodos

13.1 Enfoque y tipo de investigación: la investigación realizada fue de tipo cualitativa, exploratoria basada en información documental y estadística de fuentes primarias y secundarias, esto último permitió tener información y análisis actualizado. De acuerdo a lo planificado se hizo análisis y síntesis de información aplicando el método deductivo/inductivo. Asimismo, se revisó información bibliográfica relacionada con la problemática objeto de investigación, estadísticas de migración, políticas públicas enfocadas en la promoción del empleo, incidencia económica de las remesas familiares, buenas prácticas

internacionales en la reducción de los flujos migratorios, tratados e instrumentos internacionales. Con la información estadística se calcularon indicadores como porcentajes y tasas de incremento a nivel interanual.

13.2 Recolección de información: originalmente, se tenía previsto la realización de grupos focales en tres distintas áreas geográficas; ante la imposibilidad de hacerlo, se optó por hacer encuestas aleatorias a 20 personas que, han migrado irregularmente a EUA, para ello se utilizó la plataforma KoBoToolbox, para facilitar la recolección y sistematización de la información. De los actores nacionales que, trabajan la temática, se logró la entrevista virtual con dos de ellos, una con la Directora Instituto de Investigación y Proyección de Dinámicas Globales y Territoriales de la Universidad Rafael Landívar y la otra con el Director de la ONG Pop Noj; de ellos se obtuvo valoraciones importantes.

13.3 Las encuestas aleatorias, se realizaron personas mayores de edad; que hayan viajado de forma irregular a EUA, independientemente del lugar actual de residencia; también fue requisito para incluir en este grupo que, su primer viaje lo haya realizado entre 2010 y 2019; las personas contactadas para esta actividad fueron referidas por amistades.

Las entrevistas realizadas, se hicieron con instancias y personas que, ya tienen varios años de estar trabajando varios aspectos relacionados con la migración y están articulados a varios espacios de sociedad civil, como el Grupo Articulador de Sociedad Civil, Observatorio Latino.

Las fuentes bibliográficas estuvieron en función de instancias especializadas, como el Instituto Nacional de Estadística (INE), Dirección General de Migración, del Ministerio de Gobernación; Banco de Guatemala, Ministerio de Economía, Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN), FLACSO-Guatemala, Banco Mundial, Organización Mundial para las Migraciones (OIM); Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

13.4 Técnicas e instrumentos: se realizaron encuestas al azar, utilizando la plataforma de uso libre KoBoToolbox que, como ya se indicó permite la sistematización de la información, para ello se subió el formulario respectivo a responder. Para las entrevistas se utilizó guía previamente formulada y hecha llegar a las personas; esta actividad se hizo en forma virtual utilizando la plataforma Meet.

13.5 Operacionalización de variables

Objetivo	Variables	Indicadores (forma de medición)	Clasificación
General: Determinar la importancia de la relación empleo-migración para el caso de Guatemala.			
Objetivo específico 1: Establecer la eficacia de las políticas públicas asociadas a la promoción de empleo en la dinámica de los flujos migratorios hacia los Estados Unidos.	Políticas públicas	-No. de políticas públicas -No. de planes -No. de programas -Presupuesto: asignado, ejecutado, no ejecutado -No. de beneficiarios	Por ámbito de implementación: Nacionales, regionales y Municipales Por plazo de ejecución: de corto*, mediano y largo plazo. Por participación en los beneficios: directos e indirectos Por grupos: sexo, localización, edad, etnia
	Población Empleo	-Población total -No. y % de Población Económicamente Activa (PEA) - No. y % de Población ocupada (empleo en el sector formal) - No. y % de Población desocupada (desempleo en el sector formal) - No. y % de Población ocupada en el sector informal	Clasificación por grupos: sexo, edad, nivel educativo, etnia, localización Estadísticas de empleo en los sectores de la economía: formal e informal
Objetivo específico 2: Determinar las opciones de generación de empleo que,	Migración	-No. de migrantes -Tasas de incremento	Por grupos: sexo, edad, nivel educativo, etnia, localización

Objetivo	Variables	Indicadores (forma de medición)	Clasificación
podrían reducir la migración irregular hacia los Estados Unidos en el corto, mediano y largo plazo.		-Estimación de tendencias	Por tipo de migración: regular (documentada) e irregular (indocumentada)
	Opciones de generación de empleo	No. de opciones de Empleo formal No. de opciones de Emprendimiento No. de opciones de asociativismo.	El empleo formal y emprendimiento se clasificarán por tipo de actividad (agricultura, industria, servicios, etc.) y tamaño de las unidades económicas (micro, pequeña, medianas y grandes) Por tipo de organización (cooperativas, asociaciones productivas)

13.6 Procesamiento y análisis de la información: Se hizo una revisión de las políticas públicas asociadas con la promoción y/o generación de empleo, lo cual permitió tener un panorama de cada una de ellas, hizo posible su descripción, metas, indicadores; para que bajo ese fundamento intentar medir su impacto en la reducción de los flujos migratorios. En la información bibliográfica, se buscó algunos índices, porcentajes, comparaciones que, diera la información estadística, tanto del flujo migratorio irregular, así como de las remesas que se reciben; además de un acercamiento al apoyo que grupos de migrantes hacen a sus comunidades y se exploró información sobre la posibilidad de generar un mayor impacto económico con las remesas que reciben las diferentes localidades del país.

Derivado de la recopilación y análisis de la información sobre incidencia de la pobreza, el desempleo y su efecto sobre la emigración irregular, se elaboraron los respectivos mapeos que reflejen la distribución espacial de estas problemáticas, así como la cobertura de las acciones implementadas para resolverlas.

En las encuestas aleatorias, las personas seleccionadas fueron las que han migrado en forma irregular a EUA, algunos con residencia actual en el país, con inclinación a emigrar de nuevo. Esto con el propósito de indagar sobre las causas de la emigración, constatar las condiciones económicas al momento de migrar, percepción sobre el nivel de cumplimiento de los entes públicos respecto del mandato constitucional de propiciar el bienestar. También se indagó sobre las potencialidades de los lugares de origen, para la generación de empleo local; y la valoración y/o percepción sobre la posibilidad que, con apoyo de los migrantes, se pueda conformar un fondo, para financiar proyectos de generación de empleo en las comunidades de origen.

En relación a las entrevistas a actores de la temática, el objetivo era saber si la institución tenía entre sus principales líneas de trabajo la temática de la migración, su interrelación en espacios de coordinación nacional; saber del conocimiento de la temática, sus percepciones sobre las causas de la misma, su conocimiento de acciones de gobierno para incentivar el empleo; es decir con estos actores se validó conclusiones preliminares, hallazgos de la investigación realizada.

14. Vinculación, difusión y divulgación

Aunque no al nivel deseado, el estudio permitió establecer contacto la Universidad Rafael Landívar, en específico con la Directora del Instituto de Investigación y Proyección de Dinámicas Globales y Territoriales; y con el Director de Organización no Gubernamental Asociación Pop Noj; ambas organizaciones pertenecen a su vez al Grupo Articulador de Sociedad Civil, aglutinados en torno al tema de la migración, estos pueden ser espacios para divulgar los resultados de la presente investigación.

Se tiene previsto redactar un artículo para ser publicado en la revista de la Digi; otro más a ser publicado en la Revista Presencia del Departamento de Análisis de Problemas Nacionales “Rafael Piedra Santa Arandi”, de la Facultad de Ciencias Económicas, en forma física y digital.

15. Productos, hallazgos, análisis y discusión de resultados:

A continuación se presenta los resultados de la investigación, productos, que son resultado del proceso de investigación realizada, tanto de fuentes secundarias, como lo que fue posible realizar de fuentes primarias:

Políticas Públicas y su impacto en la generación de empleo

Desde la Constitución Nacional de la República, está el mandato del Gobierno de buscar el bienestar de la población, el resultado de este estudio, es que los distintos gobiernos, no han hecho mayores esfuerzos, por frenar la migración irregular de guatemaltecos a los EUA, especialmente en lo que se refiere a la disminución de la pobreza. Aunque se han formulado una serie de políticas públicas que, expresan de una forma u otra el objetivo de generación de empleo, mejorar los ingresos; no se encontró mayores evidencias concretas de coordinación, ejecución de programas y proyectos; especialmente no se pudo verificar coherencia entre indicadores planteados y la forma de alcanzarlos, pues en la mayoría de casos no se concretaron programas y proyectos, es decir la mayor parte de políticas públicas al respecto, ha quedado en una manifestación de buenas intenciones; a continuación un breve análisis de algunas de las que por su formulación, plantean, entre sus objetivos, metas la generación de trabajo.

Política Nacional de Empleo digno 2017-2032: es la más explícita en su planteamiento de generar empleo e ingreso, bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En las entrevistas aleatorias realizadas, ninguna de las personas pudo identificar acción, proyecto de gobierno que ayude a la creación de empleo; por su parte la Licenciada Roldán, experta en la temática migratoria, indicó que lo único que, se ha dado por parte del gobierno es un mínimo intento de apoyo a la pequeña y mediana empresa, sin impacto en la falta de empleo en el país (U. Roldán, comunicación personal, 4 septiembre 2020). Como no hay mejoría en una de las principales causas de la migración irregular, esto explica el constante incremento de los flujos migratorios de guatemaltecos y su deportación de EUA.

Tabla 1
Guatemaltecos deportados
Años 2010-2019

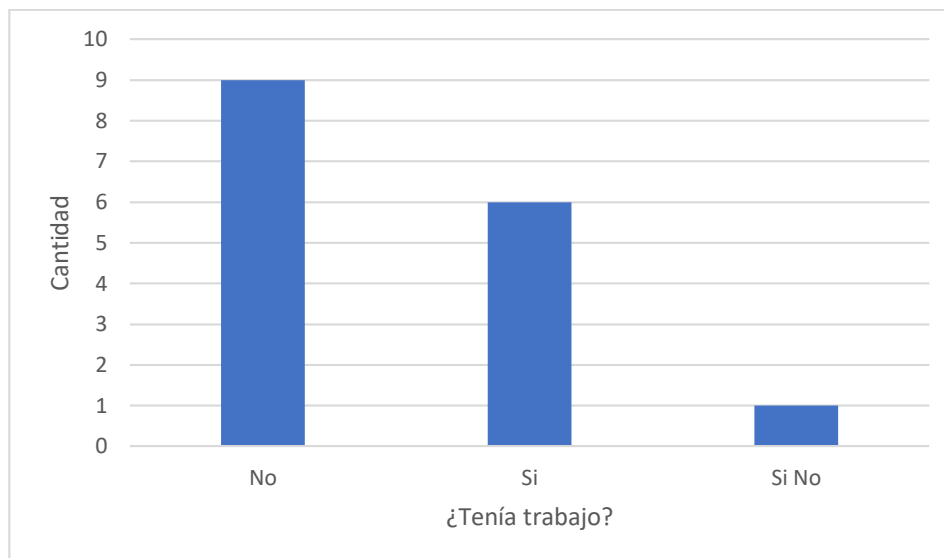
Año	Vía Terrestre	Vía Área
2010	28,215	29,095
2011	31,427	30,855
2012	38,527	40,647
2013	29,598	50,221
2014	45,114	51,157
2015	75,045	31,443
2016	56,142	35,465
2017	33,071	32,833
2018	41,148	51,376
2019	19,145	54,599

Fuente: elaboración propia en base a datos Ministerio de Gobernación

Los datos anteriores reflejan dos situaciones, ya mencionados en este informe; por una parte el endurecimiento de la política migratoria de EUA y por otra que, ante falta de empleo y/o ingreso digno, una de las pocas opciones que la gente encuentra, es la migración a ese país del norte, a pesar de lo dificultades que ello implica. Esta situación se ratifica en la encuesta aleatoria realizada, donde el 4 de cada 10 indicó que tenía trabajo antes de migrar, pero con salario insuficiente para satisfacer sus necesidades, alcanzar sus aspiraciones de mejoría social; aspecto en el que también concuerda Hurtado, quien señala que los jóvenes no encuentran un estado que satisfaga sus necesidades y aspiraciones (J. Hurtado, comunicación personal 4 septiembre 2020).

Gráfica 1

Situación laboral antes de viajar a EUA



Fuente: elaboración relevada de entrevistas aleatorias realizadas. 2020

Los resultados de la gráfica anterior, ratifica el hecho que la falta de empleo no es la única causa de la migración, además de no generar suficiente trabajo, los salarios que se pagan en el país no son suficientes para llenar las expectativas de superación, de las personas.

Al analizar la política nacional de empleo digno, se tiene

Objetivo General: ampliar las oportunidades para que en Guatemala las mujeres y los hombres tengan un empleo digno y productivo, por medio de un esfuerzo integrado de la política económica y social y de los sectores públicos y privado, que fomente el crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible y la reducción de la pobreza y desigualdad, en especial de los pueblos indígenas, el área rural, las mujeres y los jóvenes.

Matriz de análisis

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
Eje 1: Generación de empleo	Crear oportunidades de empleo decente, en el marco de un crecimiento más sólido e inclusivo que permita reducir las desigualdades y	Plan Nacional para la generación de empleo digno	No existen indicadores	Se fortaleció el marco legal para la generación de empleo. Se implemento una estrategia territorializada con PRONACOM

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
	generar oportunidades en sectores poblacionales menos favorecidos, entre estos, las mujeres, los y las jóvenes y los pueblos indígenas	Programa Nacional de Migración para el Desarrollo	Únicamente se menciona utilizar, el conocimiento, habilidades que traen los migrantes.	Levantamiento de línea basal para el desarrollo del Sistema de Intermediación Laboral para Migrantes Retornados. Estrategia de vinculación con PRONACOM para la inversión de remesas en el sector productivo. Plan piloto para la formalización de empleo con metodología de micro franquicias.
		Programa para el fortalecimiento del servicio público al empleo	Existe una serie de impactos, pero sin indicadores ni línea basal	Implementación de la red nacional de servicios de empleo con la puesta en marcha de ventanillas municipales de empleo. Actualización de los sistemas informáticos del Servicio Nacional de Empleo De un total de 37 ferias realizadas se logró colocar en puestos de

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
Eje 2. Desarrollo de capital humano	Promover que la fuerza laboral, en igualdad de oportunidades, cuente con un nivel adecuado de capacitación técnica y formación profesional para brindar las competencias laborales necesarias para acceder a un empleo decente			trabajo a 14,227 personas hasta septiembre de 2019
		Sistema Nacional de elaboración integrada por el INE	Se indica logros, pero sin indicadores ni línea basal	Implementación del plan de mejora del sistema de evaluación y monitoreo. Desarrollo de una ruta de trabajo para la caracterización del mercado laboral.
		Programa nacional de formación para jóvenes con competencias transversales y específicas.	No hay	Se cuenta con un modelo de Sistema Nacional de formación para el trabajo
		Programa para el fortalecimiento del nivel diversificado.	No hay	Participación en mesas sectoriales
		Programa Nacional de Becas e Incentivos	No hay	A través de Beca “Mi primer empleo” y “Beca artesano” se ha beneficiado a más

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
				de 3000 personas en 51 municipios
		Programa de inclusión social	No hay	Se crearon planes de alianzas estratégicas. Para 2019 se han incorporado 33 personas con alguna discapacidad al empleo en el sector público y privado
		Programa de certificación de competencias laborales	No hay	
Eje 3: Entorno propicio para el desarrollo de empresas	Promover un entorno propicio para el desarrollo de empresas sostenibles, basadas en el emprendimiento, la creación de empresas y el mejoramiento de las condiciones de los micro y pequeños empresarios y de los trabajadores por cuenta propia, para generar	Programa Nacional de apoyo a MYPYME.	No hay	Desarrollo de capacitaciones a empresarios MIPYME Creación de expo ferias.
		Plan de desarrollo rural una revolución agropecuaria.	No hay	Con el apoyo de la República de China (Taiwán)) se desarrolló el proyecto “Promoción de agro cadenas regionales e inclusión de la agricultura

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
	oportunidades de empleo decente y facilitarles una inserción favorable en el mercado de producción de bienes y servicios.			familiar, con enfoque de adaptación al cambio climático en territorios priorizados de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial” que busca promover la adaptación al cambio climático al sector agropecuario y la agricultura familiar.
		Programa Nacional de apoyo al emprendimiento.	No hay	Se han brindado capacitaciones en alianza con USAC y URL. Se han inaugurado 23 centros de emprendimiento Se han realizado siete ferias “Emprender Fest” Facilitación para el registro de Sociedades de Emprendimiento. Se publicó el Reglamento de la Ley del Fortalecimiento

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
				del Emprendimiento Decreto 20-2018.
		Programa Nacional de compras estatales e inversiones intensivas del empleo.	No hay	115.08 millones de quetzales fueron canalizados por entidades de microcrédito aprobadas, para otorgar créditos a empresarios MIPYME. Se tiene un registro de agriculturas, que asciende a 1 millón 200 mil productores.
Eje 4. Tránsito a la Formalidad	Facilitar el tránsito hacia la formalización de unidades económicas y trabajadores que actualmente se encuentran en la economía informal, a efecto de lograr que los trabajadores se beneficien del acceso al empleo decente y las empresas	Estrategia Nacional de Formalización.	Se menciona una serie de impactos, pero sin indicadores ni línea basal	Nueva metodología para medir el comercio informal. Se inició la ejecución de plan piloto en Tecpán, Chimaltenango para formalización de comercio informal- Jornadas de capacitación a casi 600

Ejes	Meta	Programas	Indicadores	Avances
	aumenten su rentabilidad y sostenibilidad			microempresarios locales.
		Programa de fortalecimiento de la inspección general del Trabajo.	Existe una serie de impactos, pero sin indicadores ni línea basal	Aprobación del decreto 07-2017, Reformas al Código de Trabajo, fortaleciendo la capacidad de verificación de cumplimiento de la ley.
		Política Nacional de Salarios	Existe una serie de impactos, pero sin indicadores ni	Se cuenta con un borrador de política que incorpora los comentarios por la socialización con el sector empleador y trabajador previo a su aprobación.

Una de las principales falencias en la formulación de Políticas Públicas de Guatemala en general, es que no parten de una línea basal, por ello no se puede medir sus logros; aparte de que en varios casos, han quedado únicamente en la formulación de las mismas, sin acciones concretas, en el mejor de los casos las intervenciones han sido aisladas, como lo indicó (Roldán, 2020). En este caso se comprueba que, la ejecución de Políticas Públicas, pasa por la voluntad política de los principales actores que, debiesen identificar la problemática y tomar decisiones para resolverlas o empezar a hacerlo; situación que, no se ha dado en el caso de Guatemala, no hay intermediación política entre las necesidades de la población y el ejercicio del poder del estado. Otro de los inconvenientes de concepción de las políticas, es que se asume como una condición el crecimiento económico del país, sin cambiar el modelo vigente que, ha concentrado la riqueza en una élite.

Otra de las políticas que llama la atención en sí misma, por su nombre y menciona elementos para el abordaje de solución o por lo menos reducir la migración irregular es la siguiente:

Política Económica 2016-2021

Objetivo de la Política: crear suficientes y adecuadas oportunidades de desarrollo humano para toda la población por medio de un modelo de crecimiento económico incluyente y sostenible.

Objetivos secundarios

- Promover el empleo de jóvenes
- Contribuir a reducir la pobreza
- Promover economía incluyente
- Dinamizar la economía territorial
- Sostenibilidad económica, social y ambiental

Institución responsable: Ministerio de Economía

Vinculación con otras instituciones: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Finanzas, Segeplan, Vicepresidencia, Congreso, Cooperativas Pronacom, Super Intendencia de Administración Tributaria.

Evaluación de la política: no lo plantea

Se indica que, ante los retos que tiene el país, es clave lograr tasas de crecimiento económico más altas y sostenibles, y que dicho crecimiento económico proporcione oportunidades que se reflejen en empleos decentes y de calidad, que permitan una reducción sustantiva de la pobreza y la desigualdad. Es decir, que generen una mayor inclusión social. Se enfocará en dinamizar la economía territorial, para iniciar este proceso se tomó como base el análisis de ciudades intermedias realizado en el documento K'atún, se han priorizado 9 ciudades por sus características de cercanía a puertos y a las principales fronteras del país. Estas 9 ciudades son: Chiquimula, Quetzaltenango, Cobán, Retalhuleu, Puerto Barrios, Escuintla, Huehuetenango, Petén y Antigua Guatemala.

Esta política no ha sido más que una expresión de buenas propósitos, no planteó ningún programa, ni proyectos, es decir acciones concretas; por consiguiente no hay formulación de resultados, indicadores de impacto para monitorear, evaluar su ejecución; lo

que por otra parte demuestra además de la falta de voluntad política, la necesidad que Segeplan pueda jugar un papel proactivo, de articulación de las políticas públicas y no sólo de requisito burocrático para la aprobación, de los planes de gobierno; con resultados mínimos, de bajo impacto y como coinciden (Hurtado 2020) y (Roldán) dispersos.

La única política que, tiene evidencias de seguimiento y evaluación, es porque dicho proceso ha estado a cargo de la Segeplan, siendo esta la Política de Desarrollo Social y Población, la cual fue formulada en 2002; con la aclaración que, la ejecución ha estado a cargo de los ministerios involucrados.

Política de Desarrollo Social y Población

Objetivos generales:

- Promover las condiciones necesarias que permitan alcanzar niveles crecientes y sostenidos de ocupación, salarios e ingresos en general, para propiciar la reducción del desempleo y del subempleo estructural, la elevación progresiva del ingreso real de la población ocupada, garantizar el cumplimiento y respeto de los derechos laborales y el acceso a opciones adecuadas para la libre elección de ocupación que proporcione al laborante y a su familia una existencia digna y la consideración del trabajo como un derecho y una obligación social.
- Implementar estrategias graduales, descentralizadas, desconcentradas, equitativas, participativas, preventivas y acciones concretas que consideren los fenómenos migratorios, nacionales e internacionales, desde la perspectiva del desarrollo y la lucha contra la pobreza, el respeto de los derechos humanos, la implementación de sistemas modernos de información y monitoreo, la comunicación social y la modernización del Estado que coadyuven a reducir los desequilibrios regionales y a impulsar una distribución espacial de la población, acorde con las potencialidades de desarrollo sustentable.

Matriz de análisis
Política de Desarrollo Social y Población

Meta	Programa	Acciones
Generar empleos en agroindustria, industria y servicios, conforme a esquemas apropiados a la preservación de los recursos naturales, de acuerdo a normas de salud ocupacional y los derechos humanos de los trabajadores.	Programa de empleo rural	• Vigilar y controlar el cumplimiento de los salarios mínimos vigentes, así como de las prestaciones laborales que la legislación otorga al trabajador. • Revisar la legislación laboral vigente para actualizarla a las condiciones económicas y sociales actuales del país. • Fomentar la generación de autoempleo, mediante programas de capacitación en diversas actividades productivas destinadas a la población más vulnerable, tanto en el sector urbano como en el rural. • Impulsar la creación de microempresas autosostenibles mediante la aplicación de mecanismos financieros de condiciones blandas y procesos de capacitación a los cuales tenga acceso la población desocupada y subocupada, con especial énfasis para mujeres. • Crear los consejos municipales de empleo. • Facilitar y promover la autogestión comunitaria e individual para impulsar el acceso de las personas a la participación en la actividad económica y social del país. • Reglamentar en forma adecuada la intermediación (contratistas) para el reclutamiento de trabajadores agrícolas temporales. • Revisar el proyecto del Código de Trabajo para adecuar su contenido a Ley de Desarrollo Social.
Fortalecer al contingente de población ocupado en el sector informal de la economía.	Programa de empleo rural	• Aplicar mecanismos financieros y de capacitación accesibles para la población ocupada en el sector informal de la economía • Promover el traslado de las unidades productivas ubicadas en el sector informal hacia el sector formal de la economía nacional, mediante la facilitación de mecanismos de adhesión a los esquemas de seguridad social y de control fiscal.

Proveer a la población de cursos de capacitación para el trabajo y proyectos de desarrollo, con énfasis en la población adulta mayor y migrantes	Programa de empleo rural	• Desarrollar en la población habilidades en la formulación de proyectos sociales y productivos, con el objeto de brindar oportunidades de empleo y autoempleo, con énfasis en el adulto mayor y migrantes, así como identificar conceptos básicos de las organizaciones sociales que puedan ser utilizados en proyectos de desarrollo. • Promover la participación de la población en los esquemas de capacitación para el trabajo que ofrecen las diversas instituciones que existen en el país. • Dar capacitación técnica, administrativa y en derechos humanos a los trabajadores(as) migrantes para mejorar su competitividad. • Dar capacitación técnica y administrativa de las mujeres en micro, pequeña y mediana empresa.
Proporcionar protección especial a mujeres, niños(as) y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad.	Programa de empleo rural	• Erradicar el trabajo infantil y proteger al trabajador adolescente. Verificar el cumplimiento de las acciones propuestas por el Plan Nacional de la Niñez. • Facilitar alternativas laborales a jóvenes, orientando sus actividades hacia los sectores de mayor demanda. • Fortalecer acciones de atención y prevención contra el abuso y explotación sexual, prevención de enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA y el tráfico de personas en las áreas fronterizas con énfasis en niños(as) y adolescente. • Promover la obtención de documentos de identidad personal de mujeres, niñas(os) y adolescentes (DPI, partidas de nacimiento). • Desarrollar programas permanentes de empadronamiento de mujeres para promover su amplia participación ciudadana. • Considerar en todas las negociaciones sobre tratados (TLC y otros) los fenómenos migratorios con especial interés en mujeres, niños(as) y adolescentes.
Impulsar y fortalecer la descentralización y desconcentración, aprovechando las	Programa de empleo rural	• Aperturar y modernizar oficinas gubernamentales en los pasos fronterizos, en especial del MINTRAB, mejorando la infraestructura física y de recursos humanos

potencialidades de desarrollo sustentable de los municipios y departamentos, con amplia participación social.		para la eficiente gestión migratoria, en especial en los pasos fronterizos con México. • Fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, como organizaciones de mujeres en el área rural, comités locales y regionales. • Fomentar y apoyar las redes existentes de las mujeres que quedan en los lugares de origen. • Fortalecer el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. • Fomentar el consumo de productos del mercado interno. • Promover la participación del sector privado y apoyar el desarrollo de las organizaciones civiles que lleven a cabo actividades en las zonas fronterizas.
Promover el uso de las remesas para el desarrollo local mediante un sistema de fondos comunitarios	Programa de empleo rural	• Sensibilizar, informar y orientar a los migrantes y sus contrapartes locales para que comprendan los beneficios de aplicar las remesas al desarrollo familiar y local. • Apoyar los procesos de organización y comunicación de los migrantes y de sus contrapartes locales. • Diseño y puesta en marcha de un sistema privado de manejo de ingresos y envío de remesas para los migrantes guatemaltecos residentes en los EUA (mecanismos de flujos financieros) para logra mayores elementos de seguridad y protección para el migrante. • Regular jurídicamente las agencias que manejan fondos provenientes de remesas familiares con el fin de reducir el costo de las transferencias internacionales de moneda extranjera. • Utilizar los avances del comercio electrónico para comunicar a vecinos y migrantes para facilitar un proceso de negociación de recursos para donaciones e inversiones en proyectos locales. • Apoyar el desarrollo de las cooperativas, bancos comunales y sucursales bancarias en el interior del país.
Fortalecer el proceso de investigación y la información de fenómenos migratorios	Programa de empleo rural	• Instalar mecanismos de información sobre mercados laborales (bolsa electrónica de empleo) en las zonas fronterizas, en especial, Guatemala – México.

para la toma de decisiones		• Realizar encuestas socio-laborales en los lugares de trabajo de las zonas fronterizas, en especial con México, para conocer las condiciones laborales de los trabajadores(as) migrantes. • Instalar un nuevo sistema en red de información que involucre la Ciudad Capital y las zonas fronterizas, para el registro integral y permanente de información sobre los fenómenos migratorios. • Realizar estudios y diagnósticos sobre la migración y transmigración internacional. • Realizar estudios y diagnósticos actualizados sobre las principales corrientes migratorias internas. • Incluir información sobre los fenómenos migratorios en los sistemas de información del INE, IGSS, ministerios y otras dependencias gubernamentales. • Crear mecanismos de intercambio de información entre todos los actores, el Gobierno y la sociedad civil, con el objeto de que los migrantes guatemaltecos conozcan sus derechos, la ubicación de sus familiares en Guatemala o en el exterior, y la situación nacional.
Impulsar mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes		• Capacitar personal gubernamental sobre derechos humanos, derechos laborales y organización de los trabajadores(as), así como sensibilizar sobre las causas y efectos de los fenómenos migratorios. • Realizar seminarios que promuevan la concientización y sensibilización de empleadores de trabajadores migrantes temporales con el fin de promover un clima de confianza entre empleadores y trabajadores que tiendan a humanizar y respetar los derechos laborales de dichos trabajadores. • Promover la colocación de trabajadores(as) migrantes nacionales en otros países, en condiciones seguras de contratación y retorno. • Ratificar la convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares y

		otras convenciones afines y establecer mecanismos para su aplicación y respeto. • Revisar y actualizar la Ley de Migración y leyes afines para hacerlas coherentes con la Ley de Desarrollo Social. • Promover la elaboración y aprobación de una ley de atención en salud y educación a la población migrante. • Crear mecanismos para garantizar a los migrantes detenidos el acceso libre a los cónsules, así como garantizar la separación estricta entre los migrantes detenidos por irregularidades migratorias, y los delincuentes y sospechosos de actitudes delictivas. • Facilitar acciones para garantizar que los migrantes tengan acceso al derecho de asilo/refugio. • Facilitar acciones de atención a migrantes retornados y/o deportados. • Crear mecanismos para lograr la reunificación familiar y para la búsqueda de familiares en el extranjero.
Sensibilizar, informar y educar a la población sobre los fenómenos migratorios		• Implementar campañas permanentes de comunicación social en torno a los fenómenos migratorios que faciliten la comprensión de las causas y efectos. • Difundir mensajes en relación a los fenómenos migratorios y orientación laboral de manera que la información que se trasmita sea útil para el migrante y sus familiares, en sus idiomas maternos. • Incorporar el estudio de los fenómenos migratorios en la educación formal y no formal.
Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de migración		• Crear la infraestructura institucional necesaria para que los guatemaltecos que residan en el exterior puedan regularizar su situación migratoria dentro del marco de las leyes y regulaciones de los países en los que viven. • Establecer mecanismos de coordinación entre el Gobierno (embajadas y consulados), las comunidades migrantes guatemaltecas y las organizaciones civiles que tienen vínculo

		con estas organizaciones, con el propósito de asegurar asistencia rápida y eficiente. • Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores el fortalecimiento de los consulados de Guatemala y México, en especial para dotar de capacidad de gestión administrativa en apoyo al trabajador migrante temporal. • Crear una comisión técnica con participación gubernamental y no gubernamental, que le dé seguimiento a la implementación, evaluación y transparencia del presente programa nacional para las migraciones. • Mejorar y modernizar la estructura organizativa y de gestión de la Dirección General de Migración.
--	--	--

Como se puede observar la formulación de esta política es amplia, aborda la problemática económica; menciona la creación de empleo, apoyar el traslado de la gente que trabaja en el sector informal al formal, ayuda a las micro y pequeñas empresas; elevar el nivel de capacitación de mano de obra, atender especialmente el área rural e incluso menciona promover el uso de las remesas, para la creación de fondos de desarrollo locales. La anterior matriz de análisis, no incluye indicadores ni medios de verificación, porque la política no formula estos medios para medir, su ejecución, grado de avance; y esto es una gran limitante. Se intentó contactar con funcionarios de la Segeplan y de los Ministerios de Economía y Trabajo, para poder conocer su opinión, valoraciones al respecto; no fue posible acordar entrevista virtual, ni telefónica, con el pretexto de la pandemia que estamos viviendo, en un caso, se indicó que por estar con menos de un año al frente de sus labores, no se estaba en posibilidad de responder a inquietudes de este tema, en los demás simplemente que se consultara los documentos en la página web.

En todo caso, la Segeplan realizó informes de avance de esta política que, abarca varios años, en función de este estudio, desde el 2010 al 2018 de los cuales se puede deducir la falta de impacto real, acciones dispersas y la falta de coordinación, complementariedad esperada entre las diferentes instituciones gubernamentales. Para tener una noción de estos informes, se consigna el de un año.

Tabla 2
Actividades Ministerio de Economía en el marco de la Política Desarrollo Social y
Población
2016

Intervención	Cantidad de Beneficiarios
Escuelas de Emprendimiento	10 escuelas de emprendimiento 80 emprendedores fortalecidos
Héroes Fest Guatemala	1,000 emprendedores
PROMIPYME	700 empresarios fortalecidos
MIPYME proveedoras del Estado	Sin referencia de momento porque a la fecha se está conformando la base de datos
Ferias y Encuentros Comerciales	350 empresarios
Proyecto Mujer	2,000 mujeres Capacitadas
Impulso de Estrategia de Dinamización del Desarrollo Económico Local	69 mesas Municipales de Productividad creadas
Proyecto: Asistencia Técnica de Apoyo a los Centros Modelo del Movimiento Un Pueblo Un Producto OVOP	55 jóvenes líderes
Proyecto: Emprendimiento, innovación e incubación de empresas	62 funcionarios públicos Capacitados en temas de emprendimiento, innovación e incubación de empresas
Proyecto: Formación para el empleo/trabajo Juvenil	1,525 jóvenes con información sobre temas laborales. 320 jóvenes han iniciado la formación laboral en diferentes carreras, que Contribuirán a facilitar la inserción laboral

Proyecto: Centro de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa PROMIPYME con énfasis en jóvenes.	3 centros de promoción implementados
--	--------------------------------------

Fuente: Informe Segeplan 2016

La mayor debilidad detectada es la baja cobertura territorial de los programas, dispersión de las acciones y lo ya mencionado de falta de coordinación inter ministerial.

Para ilustrar las actividades de una de las principales instancias de gobierno, en este campo el ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga), en el 2016 y en el marco del objetivo de fomentar el empleo rural por medio de la dinamización de las actividades agropecuarias, las cuales se agrupan según tipo de intervención, al Segeplan en su informe indica:

Tabla 3
Actividades MAGA en el marco de la Política Desarrollo Social y Población
2016

Intervención	Cantidad de beneficiarios
Impulso del Agroturismo.	125
Fomento de pequeñas y medianas empresas rurales.	145
Apoyo al pequeño y mediano productor agrícola en relación al fomento de encadenamientos productivos.	110
Promoción del autoempleo en pequeños productores y en poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.	75
Desarrollo de infraestructura productiva.	115

Fuente: Informe Segeplan 2016

Debido a que el fomento del empleo rural de tipo formal es prioritario en esta política, el MAGA como ente que estimula el autoempleo, puede resultar en un actor importante en cuanto a la ejecución de acciones en esa misma línea, sin embargo, la cobertura geográfica resultó ser reducida; sólo algunos municipios en el departamento de Petén, ello de nuevo

pone en evidencia la realización de acciones aisladas, que no tienen mayor impacto, en el logro de la política.

Alternativas de generación de empleo en el país

Un aspecto que tienen las políticas públicas analizadas, al igual que iniciativas internacionales, como Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte es que en su justificación, antecedentes, introducción, se plasma la problemática socioeconómica del país; se plantea cambios, para dar la pauta a dar otra dinámica a la economía que, permita efectivamente inclusión, equidad; es decir se genere más trabajo en condiciones dignas; pero se cumplen los resultados previstos. La actividad económica en Guatemala ha ido en sentido contrario a las buenas intenciones expresadas en la formulación de las políticas, lo demuestran los datos estadísticos; entre 2014 y el 2016, la proporción de personas en condición de pobreza en la región centroamericana, se ha incrementado, a niveles críticos en aquellas personas que residen en zonas rurales (FAO, 2018). Igualmente, el acceso a la educación se ve limitado en varios países de la región debido a la pobreza extrema que viven muchas personas (UNICEF, 2018).

El país tiene varias potencialidades, la mayoría de ellas sino es que todas mencionadas en las diferentes políticas planteadas; además de las falencias ya mencionadas, se hace necesario estratégicamente:

- Producir para el mercado interno: el modelo agroexportador ha descuidado el potencial de generación de empleo e ingresos, para la producción de bienes y servicios necesarios en el mercado interno, lo que a su vez es estratégico para que allí se desarrollen y apoyen a las pequeñas empresas y medianas empresas, se incentive la diversificación productiva.
- Que el gobierno se enfoque en realizar compras directas, especialmente a productores de granos básicos, hortalizas, legumbres.
- Apoyo a las cooperativas de productores

- Identificación, fortalecimiento de cadenas de valor, buscando en ese marco que la producción sea con más valor agregado.
- Explotación racional del recurso forestal, se debe impulsar una reforestación en gran escala en el país; con enfoque diferente al utilizado hasta ahora, en el sentido que se debe priorizar apoyar a las comunidades con bosques en común, incentivar el pago de servicios ambientales por mantener bosque; además fuentes de ingresos, permitiría la generación de trabajo.
- Apoyar pequeñas y medianas agroindustrias
- Apoyo al turismo, en función de pequeñas y medianas empresas.

Las personas entrevistadas aleatoriamente, expresaron desconocer potencialidades de sus lugares de origen, que ayuden a crear empleo, Roldan (2020) por su parte expresó que el país y especialmente en el interior, hay bastante potencial, como transformación de madera, construcción, turismo, servicios, agricultura, infraestructura, circuitos territoriales, servicios hidrológicos. Aunque con la observación que la viabilidad de estas potencialidades o la mayor parte de ello, pasa por el acceso a la tierra

Las remesas y su impacto económico

Aunque en un primer momento, y sin mayor análisis se puede asumir que las remesas son positivas para el país, por cuanto ello ha permitido por ejemplo mantener el tipo de cambio estable, subsanar el déficit en la balanza comercial del país; hay otros aspectos a considerar, como los se plantea dos perspectivas al respecto, uno que asume que las remesas tienen efecto positivo (Durand, 1994; Massey y Parrado, 1998) porque se invierte en proyectos productivos, lo cual hace que se tenga efectos multiplicadores, fomentando así el desarrollo económico, mejorando las condiciones económicas de las familias receptoras, lo que a su vez hace que, incrementen su consumo. Por su parte desde otro punto de vista, las remesas al utilizarse en su mayoría para consumo básico, resultan insuficientes para la inversión productiva; y principalmente ante el hecho que las causas estructurales que han motivado la migración, no han cambiado (desempleo, bajos salarios, inseguridad), esto motiva a más personas a migrar, el llamado efecto demostración que, todo parece indicar, es

lo que ha estado sucediendo en Guatemala, es decir este análisis indica que, la concatenación de dos situaciones, por una lado el flujo de dólares y por otra la situación económica/social; reproduce, incentivan las migraciones.

Situar a las remesas en el marco de la economía política global, por otra parte, requiere comprender que la expansión de la economía se basa en la reproducción de condiciones de desigualdad global, las que generan exportación de mano de obra barata a países altamente industrializados, situación que reiteran (Hurtado, 2020) y (Roldan, 2020) quienes matizan que la migración es parte de la relación desigual norte-sur. En este sentido, una de las bases de la expansión de la economía global es: la incorporación masiva de fuerza de trabajo barata a modalidades extremas de explotación laboral, donde la migración y en sentido más amplio, la exportación de fuerza de trabajo, se han convertido en estratégico para el sistema económico global. Los resultados que arroja esta configuración capitalista son contrastantes: “una descomunal concentración de capital; un agudo crecimiento de las asimetrías entre países, particularmente en el horizonte Norte-Sur, y un incremento sin precedentes de las desigualdades sociales.” (Delgado, Márquez, Rodríguez, 2009, p.29).

Internacionalmente, las remesas son ponderadas actualmente como importantes ingresos para las familias receptoras y como un elemento dinamizador del sector financiero

Tabla 4
Contribución de las remesas al crecimiento del PIB

País	Incremento PIB 2016-217	Incremento Remesas 2016- 17	Crecimiento PIB 2017	Contribución de las Remesas incremento PIB
Costa Rica	2,182,549,274	15,000,000	3.8	1%
El Salvador	616,341,810	474,000,000	2.3	78%
Honduras	710,058,207	484,000,000	3.8	60%
Guatemala	2,200,424,191	1,123,000,000	3.3	51%
Nicaragua	621,849,700	145,000,000	4.5	25%
República Dominicana	3,793,928,335	843,000,000	4.7	25%

Fuente: tomado de Hallazgos del Estudio de Línea Base sobre Migración y Desplazamiento en la Región del Sica. 2019

No obstante, diversas evidencias sugieren que las familias que reciben estas remesas, las destinan esencialmente consumo familiar y a la reparación material del hogar (BID, 2019; CEPAL, 2018; OIM 2011), por lo que no siempre pueden ser consideradas como una fuente de ahorro o de inversión productiva.

Según la OIM (2010), la mayor proporción de remesas recibidas en Guatemala provienen de los EUA, principalmente de California, Texas, Nueva York y Florida. Guatemala es el segundo país de Latinoamérica en percibir más remesas, siendo los departamentos de Guatemala, San Marcos y Huehuetenango, los más perciben. La importancia, peso de estas remesas es evidente, el Banco de Guatemala indica que al 2015 impulsó la demanda agregada, financió el 5.7% del consumo privado. En estudio presentado, BID (2016), indica que, el 88% de hogares beneficiarios de remesas son pobres o en riesgo de caer en la pobreza, situación que matiza su importancia socioeconómica.

Tabla 5
Remesas familiares
En miles de dólares
Años 2010-2019

Año	Monto
2010	4,126,784.1
2011	4,378,032.0
2012	4,782,728.7
2013	5,105,189.0
2014	5,544,097.6
2015	6,284,977.8
2016	7,159,967.6
2017	8,192,213.1
2018	9,287,770.7
2019	10,508,307.4

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Guatemala

La importancia de las remesas en Guatemala, es innegable no únicamente por los montos que han venido creciendo año con año, sino porque evidentemente es resultado de una estrategia de sobrevivencia de miles de familias, ante la falta de oportunidades que, el sistema económico no ha brindado y donde los distintos gobiernos, no han ejecutado políticas públicas de atención a la población; hay diversos estudios que reflejan el saldo negativo en

inversión social, de hecho la pandemia del Covid 19, no hizo sino poner en evidencia por ejemplo el abandono del sistema de salud pública. Las remesas por tanto no son ni pueden reemplazar el rol de las políticas públicas en el desarrollo económico y social de las economías nacionales.

Remesas e inversión en proyectos de generación de empleo

Diferentes autores e instancias que, han estudiado, analizado el fenómeno migratorio, también se han enfocado en la posibilidad que, las remesas puedan tener mayor impacto en las economías de los países como Guatemala; o cambiar los efectos porque como lo indican (Bornschein, D. y Cuc 2020 pp. 20)

En lugar de bajar la pobreza, la remesa apenas logra ocultarla. Pareciera entonces que las transferencias en última instancia más bien fortalecen a una estructura económica dirigida a la importación de productos de consumo, sin que se visualice un cambio estructural en términos de empleo.

Hay sistematización, estudios del caso de México (Zamora, G. R. 2007) que, ha evolucionado a lo que se ha denominado implementación de Programas Gubernamentales como el 3x1. Varios artículos, análisis, textos sobre la temática, por ejemplo se tiene el trabajo de Stefoni C(2011) R. Gilbert, R. Padilla Pérez y Villarreal F. G. (2020) ; incluso manuales como el de OIM (2014). En esa temática hay dos puntos de vista encontrados, uno que es proclive a la propuesta y otra que, no; entre las entrevistas aleatorias el 57% estuvo de acuerdo, y el 43% no. Por su parte (Roldán, 2020) indicó que, es una posibilidad que, no debe ser obligatoria; lo importante es el apoyo del gobierno al esfuerzo de los migrantes en el mejor de los casos, es complementaria a la obligación estatal y no a la inversa. Destaca el hecho que, para viabilizar esta iniciativa, no se tiene confianza en las autoridades del gobierno central, por ello como remarca (Roldán, 2020), la viabilidad de esto, pasa porque los tomadores de decisión sean los migrantes y las organizaciones locales de las comunidades de origen.

Lo que se evidencia es que hay un gran potencial, no solamente por la cantidad de migrantes, también por sus diversas formas de organización que tienen; y en donde han manifestado apoyo humanitario importante y en proyectos de desarrollo para sus comunidades de origen (Bornschein, D. y Cuc 2020); aunque también es claro que, estas

organizaciones no están articuladas. Se hace necesario profundizar los análisis, estudios que ayuden a definir la viabilidad y tener claridad sobre lo que se podría esperar, queda muchas inquietudes, información por sistematizar como:

- Se necesita investigar el porcentaje de las remesas que, se puede destinar a la inversión.
- Determinar la relación entre la recepción de remesas la inclusión financiera.
- Importante conocer las brechas significativas en materia de inclusión financiera e inversión productiva al segmentar por sexo, condición productiva y ubicación geográfica (rural vs urbano).
- Una alternativa de apoyo compartida con fondos de remesas, es el apoyo a las cadenas de valor, este enfoque es un instrumento valioso para el análisis y la formulación de políticas de desarrollo productivo, ya que reconoce que los receptores de remesas de las cadenas de valor tienen capacidades y necesidades diferenciadas.

Una propuesta de esta clase de acuerdo a lo observado, debe considerar una serie de acciones interrelacionadas que den como resultado condiciones que, a su vez darán la pauta de éxito :

- Asociatividad.
- Inclusión financiera
- Apoyo financiero de los migrantes.
- Fortalecimiento de capacidades financieras.
- Fortalecimiento de capacidades productivas y gerenciales.
- Enfoque de cadena de valor y eficiencia colectiva.
- Asistencia técnica.
- Escalamiento económico (innovación, valor agregado).
- Apalancamiento en el sistema financiero.

Lo que hasta ahora se tiene, es que grupos de migrantes por localidad se han ido organizado, para apoyar algunas acciones de mejoras en sus comunidades de origen; se puede decir que ya se tiene un germen; pero se debe tener claridad que estas acciones no son para que el estado de Guatemala siga ausente de sus obligaciones.

16. Conclusiones

- Hay una relación directa entre la cantidad de flujo de migración irregular, y el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas de la mayor parte de la población guatemalteca.
- Las causas de la migración irregular son la falta de empleo, malos salarios, falta de oportunidad de superación, especialmente para la población joven.
- Los distintos gobiernos durante el período estudiado, no han ejecutado Políticas Públicas que, generen empleo para frenar los flujos migratorios; no obstante que si se han formulado, pero en mayoría no han pasado a la fase de ejecución, en el mejor de los casos se tiene acciones aisladas; únicamente se han circunscrito a apoyar en forma mínima a pequeñas y medianas empresas.
- Por la cantidad de migrantes y remesas especialmente de EUA, está el potencial de utilizar como palanca este flujo financiero, para generar proyectos de inversión; pero existe mucha desconfianza hacia las autoridades de gobierno central y local.
- Actualmente la única posibilidad de viabilizar iniciativa anterior, aunque debe contar con el apoyo de gobierno, es que debe estar bajo control de organización de migrantes y de los habitantes de la localidad.
- Se ha validado la hipótesis planteada en la investigación, debido al poco interés gubernamental, se identifica debilidad de Políticas Públicas en la promoción de empleo; ello condicionado por el modelo económico neoliberal, agroexportador existente.

17. Impacto esperado

Se profundizó en la temática de la migración irregular, en sus causas y efectos. Se espera que, se ayude a profundizar el diálogo sobre las remesas, para explorar la posibilidad de generar cambios mayores en las localidades que son beneficiarias.

18. Referencias

Aguirre, J. N. (2016). El complejo estudio de la actual migración en tránsito por México: Actores, temáticas y circunstancias. *Migraciones Internacionales*, 8(3), 255-266.

- Aguerre L. A. (2016) El fenómeno migratorio y su relación con la crisis de la noción moderna de ciudadanía : análisis de tres propuestas. – 1a ed . – Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.teseopress.com/elfenomenomigratorio/front-matter/introduccion/>
- Anguiano M y Villafuerte D. (2015) Cruce de Fronteras. El Colegio de la Frontera Norte Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. Recuperado de: https://colef.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1014/544/1/Cruces%20de%20fronteras_Int.pdf
- Blanco, Cristina (2000) “Las migraciones contemporáneas”. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 2000. Pág. 17
- Casillas, R. (2020). Migración internacional y cambio climático: conexiones y desconexiones entre México y Centroamérica. URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad, (26), 73-92. <https://doi.org/10.17141/urvio.26.2020.4038>
- Bornschein D. (2018)Hacia un salto cualitativo. Migración y desarrollo en México y el norte de Centroamérica. -- Guatemala: FLACSO. Compilador
- Bornschein D, Cuc S. (2020) Asociaciones de migrantes en los Estados Unidos: Del sueño de contribuir en Guatemala, a una realidad llena de retos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Primera Edición. ISBN: 978-9929-585-72-0
- Cantalapiedra, E. T. (2016). Explaining State and Local Anti-Immigrant Policies in the United States: The Case of Arizona’s SB 1070. Migraciones Internacionales, 8(3), 37-63.
- Canales A. I., Fuentes J. A. y de León C. R. (2019) Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica (LC/MEX/TS.2019/7), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44649-desarrollo-migracion-desafios-oportunidades-paises-norte-centroamerica>
- Castles Stephen (2010) Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. Migración y Desarrollo, vol. 7, núm. 15, 2010, 49-80. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v8n15/v8n15a2.pdf>

- Cervantes González Jesús A (2017) Migración Internacional, Remesas e Inclusión Financiera el Caso de Guatemala. Recuperado de: <https://www.cemla.org/PDF/remesaseinclusion/2017-10-migracion-remesas-inclusion-guatemala.html>
- Comisión Pastoral de Movilidad Humana. (2014). Actualización: Diagnóstico nacional sobre la situación de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. Guatemala.
- Díaz G. (2007) Aproximaciones Metodológicas al Estudio de las Migraciones Internacionales. UNISCI, Universidad Complutense de Madrid. ISSN 1696-2206. Recuperado de: https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72514/UNISCI15_Diaz.pdf
- Flores, V. (2016) Remesas Familiares, Principales Impactos Macroeconómicos y Sociales. [Diapositiva de Power Point]. Banco de Guatemala. Recuperado de: http://www.ebg.edu.gt/oldSite/wp-content/files_mf/1473870147VictorFlores.pdf
- García R. (2007) El Programa Tres por Uno de remesas colectivas en México. Lecciones y desafíos. Migraciones Internacionales. Universidad Autónoma de Zacatecas. Vol. 4, Núm. 1, Enero-Junio. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062007000100007
- R. Gilbert, R. Padilla Pérez y F. G. Villarreal (2020) Estrategias para el uso productivo de remesas familiares e inclusión financiera: estudio de caso de la cadena de lácteos en la República Dominicana. Ciudad de México, Sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44992/S2000291_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Gómez W, J. (2010). La Migración Internacional: Teorías y Enfoques, una Mirada Actual. Semestre Económico, 13(26),81-99. ISSN: 0120-6346. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1650/165014341004>
- Hilda Santos Padrón, N. L. (2016). La atención de los migrantes Centroamericanos en los servicios de Salud en Tabasco, 2012-2014. Horizonte sanitario, 15(3), 143-153.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2018). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI 1-2018. Módulo de Juventud. Guatemala.

- Instituto Nacional de Estadística. (2014). Guatemala: Estimaciones de la Población total por municipio. Período 2008-2020. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística. (2015). República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística. (Junio de 2018). Recuperado de:
<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/12/17/20181217134954aE63D8ky7MoFhXG3MgBOYfWXBzsEFBGD.pdf>
- INE(2020)Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2019-1 Guatemala. Recuperado de:
<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2020/01/15/20200115173246FCRG98JyTWVAtsV4Lmtyn43QFgTufmZg.pdf>
- López J. (2014) [Entrevista a Susan Cruz, experta en Migración. Migración de menores: la generación perdida de Centroamérica. Banco Mundial. 7 de julio. Recuperado de:
<https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/07/07/migracion-de-menores-en-centroamerica>
- Quijano, M. (2007). Migración irregular y tráfico de personas: Nuevos problemas para América Latina y el Caribe. Aldea Mundo, 11(22), 43-54.
- Mata, D. (2015). Are all Dollars Equal? The Meanings Behind Migrants' Financial Transfers. Migraciones Internacionales, 8(1), 39-64. Recuperado de:
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062015000100002&lng=es&tlng=en.
- Massey D. S., Arango J., Graeme H., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J. E. Traducido del inglés por Augusto Aguilar Calahorro Teorías de Migración Internacional: Una Revisión y Aproximación. Recuperado de:
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/teorias-de-migracion-internacional-una-revision-y-aproximacion.pdf>
- Ministerio de Educación de Guatemala. (20 de diciembre de 2017). Estadísticas Educativas, Cifras e Indicadores. Recuperado de <http://www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp>
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-, Instituto Nacional de Estadística -INE-, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplan-. (2017). Informe Final VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Guatemala.

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (Abril de 2017). Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Obtenido de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Recuperado de: <http://190.111.1.13/CAPP/documentos/74/PNED%202017%202032.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2017). Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032. Crecimiento Económico Sostenido, Inclusivo y Sostenible. Guatemala.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Costa Rica) y Organización Internacional del Trabajo. (21 y 22 de Abril de 2016). Organización Internacional del Trabajo. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/genericdocument/wcms_484838.pdf
- Ministerio de Gobernación (2020) Estadísticas Migratorias. Recuperado de: [https://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/INFORME-ESTAD%
c3%8dSTICO-CUANTITATIVO-ANUAL-GUATEMALTECOS-DEPORTADOS-2019.pdf](https://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/INFORME-ESTAD%c3%8dSTICO-CUANTITATIVO-ANUAL-GUATEMALTECOS-DEPORTADOS-2019.pdf)
- Micolta A. (2005) Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. Trabajo Social No. 7, (2005) páginas 59-76 Revista del Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. ISSN 0123-4986. N°7. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4391739>
- Mora D. (2013) Metodología para la investigación de las migraciones. Integra Educativa Vol. VI / N° 1. Recuperado de: <http://scielo.org.bo/pdf/rieiii/v6n1/v6n1a02.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006) Glosario sobre Migración. Derecho Internacional sobre Migración. No. 7 Recuperado de : https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2014) Manual para Elaborar Proyectos sobre Remesas. Buenas prácticas para maximizar el impacto de las remesas en el desarrollo. Recuperado de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_de_remesas_sp_0.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2017). Encuesta sobre migración internacional de personas guatemaltecas y remesas 2016. Guatemala. Recuperado de:

- <https://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/02/Encuesta-sobre-MigraciOn-y-Remesas-Guatemala-2016.pdf>
- R. Gilbert, R. Padilla Pérez y Villarreal F. G. (2020) Estrategias para el uso productivo de remesas familiares e inclusión financiera: estudio de caso de la cadena de lácteos en la República Dominicana. Ciudad de México, Sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44992/1/S2000291_es.pdf
- Pérez, R. E. (julio de 2017). Better Governance to Fight Displacement by Gang Violence in the Central American Triangle. *Migraciones Internacionales*, 9(2), 237-243.
- Rodríguez, E. L. (2016). “Guatemalteco-mexicano-estadounidenses” en Chiapas: Familias con estatus ciudadano diferenciado y su multiterritorialidad. *Migraciones Internacionales*, 8(3), 95-124.
- Stefoni, C. (2011) Migración, remesas y desarrollo. Estado del arte de la discusión y perspectivas. *Polis* vol.10 no.30 Santiago. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682011000300023
- <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682011000300023>
- Schiavon, J. A. (2016). Ciudadanía múltiple y migración: Perspectivas latinoamericanas. *Migraciones Internacionales*, 8(4), 291-295.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2017). Plan de respuesta para la atención del hambre estacional 2017. Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación SEGEPLAN (2017) Guía para Formulación de Políticas Públicas Versión actualizada. Guatemala. Recuperado de: <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/biblioteca-documental/tematica/publicaciones-politicas-publicas/file/450-guia-para-formulacion-politicas-publicas>
- Velasco, J. C. (2016). Open-Border Immigration Policy: A Step towards Global Justice. *Migraciones Internacionales*, 8(4), 41-72.
- Villafuerte Solís, D. (2018). Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. *Revista CS*, (24), 91-118.

- Zamora, G, R. (2007) Programa Tres por Uno de remesas colectivas en México. Lecciones y desafíos. Migraciones Internacionales, Vol. 4, Núm. 1. Universidad Autónoma de Zacatecas. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v4n1/v4n1a7.pdf>
- Zeller, N.(2007) Políticas públicas : marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas. INAP. Buenos Aires. Compilador. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/inap/20171117033554/pdf_319.pdf

19. Anexos

GUÍA DE ENTREVISTA

Actores

(Instrumento 01)

AGRADEZCO SU DISPONIBILIDAD Y TIEMPO PARA RESPONDER ESE CUESTIONARIO

La información que brinde, es estrictamente confidencial, será utilizada únicamente y en forma general en la investigación “Estudio de las Políticas Públicas asociadas a la generación de empleo, y su impacto en la reducción irregular de guatemaltecos al exterior”

Edi D. López S.

Investigador

lopez.edi@usac.edu.gt y/o edilopezsantiago@yahoo.com.mx

1. Nombre:
2. Institución o dependencia de trabajo:
3. Puesto de Trabajo que desempeña:
4. Principales líneas de trabajo institucionales:
5. Espacios de trabajo interinstitucionales en las que participa:
6. (Aspectos generales que conoce del tema de migración irregular de guatemaltecos al exterior)
7. ¿Qué opina sobre la problemática de empleo en el país y su vínculo con la migración?
8. ¿Sabe de algún programa y/o proyecto de gobierno u otros que genere empleo?
9. ¿Qué resultados han tenido (positivos y/o negativos)?
10. ¿Conoce de iniciativas locales que generen empleo?
11. ¿Qué potencialidades de generación de empleo conoce a nivel local/territorial?
12. ¿Qué ventajas y/o desventajas ve a éstas?
13. ¿Qué papel pueden tener los gobiernos municipales e instituciones estatales con presencia en los territorios para la generación de empleo?
14. Su opinión de la inquietud, de inversión para la generación de empleo en Guatemala, para lo cual habría que conformar un fondo, con recursos del gobierno y una parte de lo que se gasta por el envío de remesas?
15. Sugerencias, observaciones

Migrante Irregular en Usa

GUIA
ENTREVISTA ALEATORIA
(Instrumento 2)

AGRADEZCO SU DISPONIBILIDAD Y TIEMPO PARA RESPONDER ESE CUESTIONARIO

La información que brinde, es estrictamente confidencial, será utilizada únicamente y en forma general en la investigación “Estudio de las Políticas Públicas asociadas a la generación de empleo, y su impacto en la reducción irregular de guatemaltecos al exterior”

1. Lugar de nacimiento: _____ 2. Lugar de residencia actual (general, sin especificar): _____

3. Edad: _____ 4. Género: _____ 5. Escolaridad _____

6. Ocupación actual: _____

7. Cuando decidió viajar a USA, ¿tenía trabajo en Guatemala? _____ 8. Salario: _____ 9. Año: _____

10. ¿Pagaba IGSS?

11. Causa principal de su migración a USA:

12. Antes de migrar, ¿conocía de algún programa, proyecto de gobierno para dar empleo?

13. ¿Tuvo alguna oportunidad de empleo con el gobierno?

14. En su opinión, ¿cuáles son los principales obstáculos para obtener empleo en Guatemala?

15. Si reside en Guatemala, ¿está pensando en migrar a USA de nuevo?

16. Si la respuesta anterior fue positiva, la causa de ello:

17. ¿Conoce de iniciativas de generación de empleo entre gobiernos cercanos a Guatemala? Su opinión al respecto

18. ¿Qué piensa de la inquietud, de inversión para la generación de empleo en Guatemala, para lo cual habría que conformar un fondo, con recursos del gobierno y una parte de lo que se gasta por el envío de remesas?

19. ¿Qué posibilidades de inversión, para la generación de empleo conoce en su lugar de residencia en Guatemala?

20. Observaciones/sugerencias

Edi D. López Santiago
Investigador

lopez.edi@usac.edu.gt y/o edilopezsantiago@yahoo.com.mx

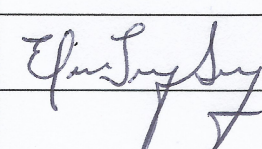



Jorge Tello

Contratados por contraparte y colaboradores

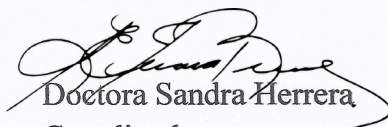
Nombre	Firma

Contratados por la Dirección General de Investigación

Nombre	Categoría	Registro de Personal	Pago		Firma
			SI	NO	
Edi David López Santiago	V	20040357	X		

Guatemala 31 octubre de 2020

Edi David López Santiago
Coordinador
Proyecto B4-2020



Doctora Sandra Herrera

Coordinadora
Programa Universitario de Investigación
Asentamientos Humanos



Ing. MARN Julio Rufino Salazar Pérez
Coordinador General de Programas

Ing. Julio Rufino Salazar
Coordinador General de Programas

Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Económicas

Departamento de Estudio de Problemas Nacionales
"Rafael Piedrasanta Arandi"

Oficio No. 033-RCT-DEPN-2020

Guatemala, 30 de octubre de 2020

Doctor
Félix Alan Aguilar Carrera
Dirección General de Investigación
Universidad de San Carlos

Estimado Doctor Aguilar:

Luego de un atento saludo, es un gusto dirigirme a usted para realizar la entrega del informe final sobre el proyecto de investigación "*Estudio de las Políticas Públicas Asociadas a la Generación de Empleo, y su Impacto en la Reducción de la Migración Irregular de Guatemaltecos, al Exterior*", con partida presupuestal 4.8.63.6.12.0.22, coordinado por el Licenciado **Edi David López Santiago**, avalado por el Departamento de Estudios de Problemas Nacionales, "Lic. Rafael Piedrasanta Arandi", Facultad de ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Este informe final fue elaborado con base a la guía de presentación de la **Dirección General de Investigación -DIGI-**, el cual se revisó su contenido en función del protocolo aprobado, por lo que esta unidad de investigación da la aprobación y aval correspondiente.

Así mismo, el coordinador(a) del proyecto, se compromete a dar seguimiento y cumplir con el proceso de revisión y edición del informe final y del manuscrito científico, establecido por DIGI. Dicho manuscrito debe enviarse por el coordinador(a) del proyecto, para la publicación de al menos una revista de acceso abierto (Open Access), indexada y arbitrada por expertos en el tema investigado.

Al agradecer su atención al presente, aprovecho la ocasión para suscribirme de usted.

Deferentemente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Edi David López Santiago
Coordinador Proyecto de Investigación

Lic. Roberto Cancino Toledo
Jefe

Departamento de Estudios de Problemas Nacionales
"Lic. Rafael Piedrasanta Arandi"

RCT/ *Mancha*

c.c. Archivo DEPN

Ciudad Universitaria, Zona 12. Edificio S-6, Nivel 3. Teléfono: 2418-8000 extensión 1447. Telefax: 2476-7643.