

C A P Í T U L O

14

Los esfuerzos de las poblaciones: las migraciones en Centroamérica

Valoración general

En los últimos treinta años, los movimientos migratorios en la región centroamericana se incrementaron y diversificaron dramáticamente. A los flujos migratorios históricamente presentes entre países de la región y, particularmente en las zonas transfronterizas, se agregaron dos fenómenos novedosos: los movimientos forzados de amplios sectores de la población, producto de conflictos bélicos y de condiciones políticas que ponían en riesgo la vida de las personas, y un aumento marcado de la emigración, mayoritariamente hacia Estados Unidos y, en menor medida, a México y Canadá.

El carácter masivo, espontáneo y abrupto de los movimientos forzados que protagonizaron los refugiados, demandantes de asilo, desplazados internos y repatriados durante la década anterior planteó nuevos desafíos a los gobiernos de los países de acogida y de expulsión, a los organismos internacionales y a la sociedad civil en su conjunto para responder con acciones que garantizaran la supervivencia y el respeto de los derechos humanos de las poblaciones afectadas. Por otra parte, pusieron en evidencia las limita-

ciones de los métodos y fuentes tradicionales existentes para medir la magnitud real, las características, las causas e implicancias de estos movimientos.

Actualmente, un factor de otra índole, el huracán Mitch, plantea nuevos desafíos a Centroamérica; entre estos, las consecuencias en la movilidad de la población afectada. Sin embargo, aún en ausencia de desastres ecológicos de gran magnitud, subsisten interrogantes básicas con respecto al futuro de las migraciones. Aunque los países de la región consoliden su estabilidad democrática, respeten los derechos humanos y avancen en los procesos de reinserción de las poblaciones desarraigadas y afectadas por la guerra, es razonable pensar que las migraciones continúen como resultado de otros factores, tales como la globalización contemporánea de los mercados internacionales, las diferencias en materia de desarrollo y la inequidad social dentro y entre los países.

Este capítulo invita a pensar en la problemática migratoria de la región, a partir de realidades y desafíos que constituyen puntos de interés comunes y de responsabilidad compartida por todos los países centroamericanos, más allá de sus diferencias sociales, económicas y culturales.

“Es necesario pensar un nuevo concepto de fronteras, como regiones interpenetradas y no como zonas de exclusión o de división. Las fronteras son zonas porosas y puntos de contacto de las redes sociales ya existentes”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
COSTA RICA

RECUADRO 14.1

Una gran diversidad de migrantes y tipos de migración

La idea de la migración como un cambio de la residencia habitual mediante un desplazamiento a una distancia mínima razonable solo capta una parte del universo migratorio. Este universo comprende un heterogéneo conjunto de movimientos, cuyas características son diferentes en cuanto a magnitud, duración, periodicidad, dirección de las corrientes, intencionalidad o no de volver al lugar de origen, *estatus* jurídico de las personas que los protagonizan, factores que los motivan y repercusiones en los lugares de origen y de destino. Así, existen movimientos de tipo circular, que pueden ser temporales o estacionales (por cosechas); otros movimientos ocurren en espacios

transfronterizos, donde las personas pueden trasladarse para trabajar en el país vecino retornando diaria o semanalmente a su hogar de residencia; distintos son los movimientos de las personas que trabajan en empresas u organismos multinacionales que se desplazan en forma permanente siguiendo ciclos estables. Por lo anterior, es sumamente complejo definir una tipología de migrantes. Sin embargo, para analizar las migraciones en Centroamérica es útil distinguir, al menos, algunas categorías de migrantes internacionales, reconocidas por los organismos internacionales y por los Estados, aunque en la realidad las distinciones puedan ser más difíciles de establecer.

Tipos de migrantes

Definición

MIGRANTES

Personas que se trasladan para residir en otro país por motivos laborales, de estudio o familiares.

1. Definitivos o temporales legalmente admitidos
2. Definitivos o temporales indocumentados.

Entre ellos pueden distinguirse los que lo hacen por largo plazo o con la intención de establecerse en forma permanente, de los que lo hacen por un período corto de tiempo. En ambos casos, la inmigración puede producirse cumpliendo los requisitos de admisión del país de destino o no.

3. Trabajadores contratados por convenios.

Esta categoría reconoce una práctica que está incrementándose en varios países: contratar mano de obra extranjera mediante convenios o facilidades para abastecer una demanda adicional. En general suele tratarse de trabajos temporales e inestables.

MIGRANTES FORZADOS

Personas que tuvieron que abandonar su lugar de residencia forzosa o involuntariamente por causas relacionadas con los conflictos bélicos. Este rasgo de "involuntariedad" es clave para diferenciarlos de los migrantes tradicionales.

1. Refugiados

La Convención de las Naciones Unidas sobre Refugiados de 1951, consideraba como refugiados a los perseguidos por motivos raciales, religiosos, o políticos¹. Luego, en 1984, la Declaración de Cartagena², amplió la definición para adaptarla a la problemática de Centroamérica, incorporando a las personas que "han huido de sus países porque su vida, su seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

2. Repatriados

Personas que retornan a su país de origen bajo la protección del ACNUR, luego de ser reconocidas como refugiadas residentes en un país distinto al de su nacionalidad, por los motivos expresados anteriormente.

3. Desplazados internos

Personas que han sido obligadas a dejar sus hogares o actividades económicas habituales debido a que su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la violación masiva de los derechos humanos, el conflicto prevaeciente u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, pero que han permanecido dentro de sus países. En ese sentido se hallan en una situación de refugiados en su propio país³.

Invita en particular, a pensar en las poblaciones migrantes como constructoras de una integración “de facto”, silenciosa, quizá, pero que también borra fronteras. Son, al mismo tiempo, poblaciones, víctimas muchas de ellas de la desarticulación regional. No es un diagnóstico exhaustivo, pero sí un retrato de las tendencias y características de la migración de las últimas décadas, de la situación actual y de los desafíos de la región para afianzar los vínculos entre migración, integración y desarrollo económico.

La magnitud, velocidad y diversidad de los movimientos internacionales de la población en el mundo contemporáneo han mostrado la falta

de capacidad de los métodos tradicionales para su registro. Las sociedades centroamericanas tienen ante sí un saldo pendiente y un gran desafío, construir un sistema de información migratoria alimentado por instrumentos que midan el fenómeno migratorio y capten sus distintas modalidades de manera adecuada, ágil y oportuna.

Para el desarrollo de este capítulo se utilizaron como fuentes de datos estadísticos los censos de población, las encuestas de hogares y los registros de entradas y salidas internacionales de todos los países centroamericanos y de Estados Unidos. El detalle de las variables investigadas y las características de la información disponible se presentan el Cuadro 14.1.

“No se entiende Centroamérica sin la población que vive afuera”

EMPRESARIO, EL SALVADOR

RECUADRO 14.2

¿Por qué las personas migran?

A fines del siglo pasado la relación entre migración y progreso económico se consideraba positiva. Proveía a los países de destino los recursos humanos necesarios para el desarrollo. En los países expulsores, la migración contribuía a aliviar el excedente de población. Similarmente, se creía que la migración rural-urbana transfería la sobreoferta de mano de obra agropecuaria al creciente sector industrial moderno. A principios de la década de los setenta esta percepción cambió. Se le empezó a atribuir consecuencias negativas, tanto internas como internacionales. Para los países expulsores se mencionó la pérdida de capital humano; para los países de destino, la inserción marginal de los migrantes, el aumento del desempleo y del subempleo y del sector informal.

En la realidad, las repercusiones de la migración externa son múltiples y hasta de signos contrarios. Por ejemplo, y para el caso de los países latinoamericanos, la inserción laboral de los migrantes en los mercados de trabajo de la sociedad receptora puede tener distintas consecuencias para la mano de obra local (Mármora, 1994). Los efectos dependen más de las características y dinámica de los mercados de trabajo que de los atributos individuales de los migrantes.

No existe una teoría integrada que permita comprender la complejidad, extensión, diversificación y consecuencias de las migraciones (Massey, 1993). Cada teoría enfatiza dimensiones del fenómeno, las personas, las familias, los mercados de trabajo y, en consecuen-

cia, pueden conducir a distintas políticas migratorias.

Las teorías neoclásicas sobre migración

Estas teorías explican las migraciones por las diferencias de salarios y condiciones de empleo entre países y por los costos de la migración. La migración es vista como producto de una decisión individual, mediante la cual las personas procuran maximizar sus ganancias y minimizar sus costos. Estas teorías suponen que la migración implica un cambio permanente de residencia e ignoran las variadas formas de circulación y movimientos de corto plazo; tampoco contemplan las redes y vínculos culturales e institucionales y los efectos de las políticas de reclutamiento de mano de obra de los países.

La teoría del riesgo familiar

Esta teoría explica la migración como resultado de una estrategia familiar para aumentar el ingreso del hogar, minimizar los riesgos y superar las pérdidas de capital de las familias en sus actividades productivas. Así, las personas pueden migrar para diversificar sus posibilidades laborales, aunque esto no implique un aumento de sus ingresos. La diversificación del riesgo puede resolverse a través de la migración de uno o más miembros del grupo familiar o por la realización de distintas ocupaciones por parte de una misma persona.

La teoría de los mercados segmentados

Esta teoría centra su análisis en los mercados

de trabajo de los países desarrollados. Estos demandan mano de obra para su sector secundario, caracterizado por salarios bajos y condiciones precarias e inestables de empleo. Los migrantes son más proclives a aceptar puestos de trabajo en esas condiciones, con lo cual los empleadores reducen costos y aumentan el reclutamiento de inmigrantes.

Teoría del sistema mundial

Esta teoría sostiene que la migración internacional es consecuencia de la expansión del capitalismo de mercado en el mundo. Las inversiones en los países subdesarrollados fomentan desequilibrios en los mercados locales y crean una población móvil que tiende a emigrar. Se produce, además, una concentración del capital, los servicios profesionales y la producción de alta tecnología en las “ciudades globales”, verdaderos imanes de atracción para migrantes (Castells, 1989).

Nuevos enfoques sobre las migraciones

Recientemente, algunos autores han planteado la necesidad de integrar factores políticos, económicos, sociales y demográficos en la explicación del origen de las migraciones (Simmons, 1994; Zlotnik, 1992). Ello conduciría a la formulación simultánea de políticas económicas y sociales para los migrantes, y no solo represivas, y a desarrollar mecanismos de cooperación internacional.

Fuente: Maguid, 1999.

CUADRO 14.1

Centroamérica: fuentes de información para el estudio de migraciones

Fuente	Características y variables investigadas	Situación de los países
Censos de Población	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Miden <i>stocks</i> y no flujos ▶ Universalidad, simultaneidad y cobertura nacional ▶ Se deberían aplicar cada 10 años <p><i>Variables investigadas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lugar de nacimiento ▶ Lugar de residencia habitual (si el censo es de hecho) ▶ Lugar de residencia 5 años antes ▶ Año de llegada al país de los extranjeros 	<p>Año del último censo:</p> <p>Costa Rica: 1984 El Salvador: 1992 Guatemala: 1994 Honduras: 1988 Nicaragua: 1995 Panamá: 1990 Belice: 1991 Estados Unidos: 1990 (No hay simultaneidad)</p>
Encuestas a Hogares	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Miden <i>stocks</i> y no flujos ▶ Se aplica a una muestra representativa de la población ▶ Se aplican al menos una vez al año <p><i>Variables investigadas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lugar de nacimiento o nacionalidad ▶ Año de llegada al país de los extranjeros ▶ Hogares que reciben remesas ^{a/} 	<p>Tienen cobertura nacional en todos los países de la región.</p> <p>En Guatemala la última se aplicó en 1989, luego se suspendió y se espera retomarla en 1999</p> <p>Se ignora si se aplica en Belice.</p> <p>En varios países no se incluyen las variables migratorias en forma permanente</p>
Registro de Entradas y Salidas Internacionales ^{b/}	<p><i>Características:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mide flujos. Se aplica en forma continua ▶ Se registran los ingresos y egresos en pasos de distinto tipo: aéreos, fluviales, marítimos y terrestres ▶ Utiliza distintos instrumentos de Registro: formularios individuales y planillas colectivas (para los que se trasladan en medios de transporte colectivos) ▶ Subregistro de inmigrantes y sobreestimación de emigrantes y debilidad del análisis estadístico <p><i>Variables investigadas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Tipo, lugar y fecha del movimiento ▶ Sexo y edad ▶ País de nacimiento y nacionalidad ▶ Profesión /Ocupación ▶ País de procedencia y de destino ▶ Motivo del viaje ▶ Categoría migratoria 	<p>Costa Rica, El Salvador, y Nicaragua tienen datos estadísticos que cubren todos los pasos. Guatemala tiene datos completos sólo para movimientos de los aeropuertos</p>

a/ Únicamente en la Encuesta de Propósitos Múltiples de El Salvador.

b/ En la II Reunión de la OCAM, realizada en noviembre de 1990, se acordó la aplicación de una tarjeta de control migratorio uniforme en todos los países.

Fuente: Maguid, 1999.

Tendencias en la migración regional

Los países centroamericanos experimentaron cambios notables en sus patrones migratorios durante los últimos treinta años. Hasta 1970, los movimientos de población se limitaban a traslados internos, entre áreas rurales o hacia las localidades urbanas en crecimiento, y a movimientos internacionales transfronterizos entre áreas rurales de países vecinos, que respondían a propósitos laborales incentivados por el desarrollo de zonas de cultivos de exportación en los territorios más fértiles. Tal es el caso de los traslados de nicaragüenses hacia Costa Rica, por el desarrollo de las plantaciones bananeras desde principios de siglo y de otros flujos estacionales generados por el cultivo del café en la mayoría de los países.

Durante muchas décadas estos movimientos ocurrieron en zonas con raíces históricas y culturales comunes y donde la línea de frontera atravesaba ficticiamente el espacio de vida de las personas: trabajadores y empleadores no distinguían el carácter de extranjero del otro. Luego, estas migraciones transfronterizas se fueron visualizando como “internacionales”. No obstante siempre se las percibió como necesarias, ya que proveían la mano de obra requerida para el desarrollo de las plantaciones de agroexportación. Los flujos eran de carácter temporal, protagonizados predominantemente por trabajadores varones, con baja calificación laboral y nivel educativo. Ejemplos de estos movimientos que ocurrían, y ocurren todavía, en áreas de frontera son los siguientes: entre Guatemala y Chiapas, México para la cosecha del café; entre El Salvador y Guatemala; entre Honduras y El Salvador; entre Honduras y Belice; y desde Nicaragua y Panamá hacia la frontera norte y sur de Costa Rica, respectivamente.

Cambios recientes en los patrones migratorios

A fines de la década de los 70 los patrones migratorios de la región experimentaron cambios notables. Surgieron claramente dos fenómenos novedosos, que no son independientes y que más bien se combinan y superponen:

► Los movimientos forzados de amplios sectores de la población, como consecuencia directa de los conflictos armados. Estos conflictos refuerzan las condiciones de inequidad que son un factor directo de expulsión. Estos movimientos permanecieron hasta inicios de la década actual, pero

han ido desapareciendo a raíz de los acuerdos de paz en Nicaragua (1990), El Salvador (1992) y Guatemala (1996).

► Un aumento marcado de la migración extraregional, que se va consolidando y persiste hasta la actualidad, configurando un nuevo patrón migratorio hacia fuera de la región, como característica sobresaliente de la problemática centroamericana.

Fuerte aumento de la emigración extraregional

El aumento de la emigración extraregional se inicia antes de que se agudizaran los conflictos armados: entre 1970 y 1980, el número de personas que se dirigieron hacia otros países de América, fundamentalmente Estados Unidos, México y Canadá, más que se duplica al pasar de 138,000 a 361,000. El principal contribuyente a este aumento fue El Salvador que pasa de 18,000 a 100,000 emigrantes, aumentando más de cinco veces durante ese período, y explicando la tercera parte de total de emigrantes registrados alrededor de 1980. Luego, Guatemala y Panamá casi triplican la cantidad y contribuyen con cuotas importantes al total de desplazamientos fuera de la región⁴.

Sin embargo, los cambios más notorios se producen durante la década de los 80. Alrededor de 1990, la cantidad de emigrantes se acercó a 1.2 millones, tres veces superior a la registrada diez años antes. Entre 1980 y 1990, los países del istmo, excepto Panamá y Costa Rica, al menos triplicaron sus ciudadanos fuera de la región. El Salvador continuó con el mayor ritmo expulsor, explicando el 40% del total emigratorio regional, con casi medio millón de emigrantes.

La migración dentro de la región disminuyó a lo largo del período. Sin embargo, las cifras censales no reflejan los movimientos forzados, de desplazados, refugiados y repatriados, que tuvieron una magnitud impresionante durante los años 80. ACNUR estima que alrededor de dos millones de personas tuvieron que abandonar sus hogares, ya sea trasladándose a otro lugar dentro de su propio país o fuera de éste⁵. La migración de nicaragüenses hacia Costa Rica se duplicó entre 1973 y 1984, hubo migraciones también desde Nicaragua hacia Honduras; desde El Salvador a Guatemala y Honduras y desde Guatemala hacia Belice.

En síntesis, en los últimos 30 años la región ha incrementado drásticamente la pérdida de población, como resultado de la emigración

“Que dejen de hablar paja, la gente está transitando”.

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
GUATEMALA

CUADRO 14.2

Centroamérica: migración neta y porcentaje de migrantes intra y extraregionales alrededor de 1970, 1980 y 1990

Migrantes hacia y desde Centroamérica	1970 ^{a/}	1980	1990 ^{a/}
Total inmigrantes hacia Centroamérica	95,908	80,140	93,281
De América	48,908	50,975	53,756
Del resto del mundo	47,000	29,165	39,525
Emigrantes fuera de Centroamérica^{b/}	138,616	361,281	1,193,388
Migración neta de la región (saldo neto)	-42,708	-281,141	-1,100,107
Porcentaje de inmigrantes:^{c/}			
Intraregionales	74.1	65.5	64.1
Extraregionales	25.9	34.5	35.9
Porcentaje de emigrantes:^{c/ d/}			
Intraregionales	50.2	21.1	7.5
Extraregionales	49.8	78.9	92.5

a/ Para 1970 se consideran los datos del censo de 1961. Para 1990, los de 1988.

b/ Estas cifras subestiman la emigración porque no todos los países distinguen a los centroamericanos por país en sus censos y porque incluyen sólo los emigrantes al resto de los países de América Latina, Estados Unidos y Canadá.

c/ Sobre el total de inmigrantes y de emigrantes desde y hacia otros países de América.

d/ La cantidad de emigrantes está subestimada porque no se contabiliza los que residen en algunos países del continente americano, que no distinguen en sus censos a los centroamericanos, y tampoco a los que emigraron fuera de América. En consecuencia, la migración neta sobre el total de inmigrantes y de emigrantes desde y hacia otros países de América, también está subestimada.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL/CELADE (1998a): Banco de Datos del Proyecto IMILA. Para Honduras 1990: Universidad Autónoma de Honduras/UDIP (1992); para Guatemala 1990: Tabulaciones Especiales de la Dirección de Estadísticas de la República de Guatemala. Para El Salvador 1990: DIGESTYC (1995), Censos Nacionales de Población y IV de Vivienda 1992, Tomo General El Salvador.

extraregional. La migración neta, que expresa el balance entre los movimientos inmigratorios y emigratorios es negativa y creciente a lo largo de todo el período, alcanzando una cifra que supera al millón de personas a inicios de la década actual. Esta cifra representa aproximadamente el 4.9% de la población total de la región⁶. Sin embargo, este dato oculta importantes disparidades: Costa Rica y Honduras muestran un menor peso de emigrantes extrarregionales con respecto a la población total (menos del 3%), Nicaragua, Panamá y Guatemala están en una situación intermedia (entre 3% y 4% de la población total), y El Salvador es un caso extremo; en 1990, un 9.5% de la población había emigrado fuera de Centroamérica (Cuadro 14.3).

La citada transformación de los patrones migratorios de Centroamérica desde la intraregionalidad hacia la extraregionalidad puede

verse claramente al observar que los emigrantes centroamericanos que residían en otro país de la misma región (intraregionales) disminuyen de 50.2% a 7.5% del total de migrantes entre 1970 y 1990; mientras tanto, aumenta la proporción que se dirige hacia el norte del continente: 49.8% en 1970, hasta alcanzar el 92.5% a inicios de los noventa (Cuadro 14.2). Información del CELADE-IMILA indica que, salvo Nicaragua, cuyos emigrantes tienen a Costa Rica como un destino importante, en los demás los países la cuota que migra hacia el norte supera el 80%. Los salvadoreños y panameños lo hacen casi exclusivamente a Estados Unidos, mientras que entre los emigrantes guatemaltecos un 16% reside en México. La emigración hacia Canadá es poco significativa, involucrando alrededor de un 2% de los emigrantes salvadoreños y guatemaltecos y proporciones inferiores en los demás países.

CUADRO 14.3

Importancia de los emigrantes extraregionales por país (porcentajes)

	1970	1980	1990	Emigrantes /población total (1990)
Centroamérica	49.8	78.9	92.5	4.9
Costa Rica	66.2	89.4	82.2	2.0
El Salvador	24.4	78.5	94.8	9.5
Guatemala	73.3	97.6	96.9	3.3
Honduras	50.8	85.1	82.9	2.7
Nicaragua	40.8	49.3	87.4	4.0
Panamá	82.9	92.9	98.9	4.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la CELADE (1998), Base de datos Proyecto IMILA.

La inmigración se concentra en Belice y Costa Rica

Los inmigrantes representan menos del 1% de la población regional. A inicios de los noventa sólo superaban el promedio regional Panamá y Costa Rica. Además, la inmigración era predominantemente intraregional, salvo en Panamá, donde más del 80% de los extranjeros no eran centroamericanos. En la mayoría de los países, salvo en Panamá y en Costa Rica, el porcentaje de nacidos en otros países centroamericanos dentro del conjunto de los extranjeros ha venido disminuyendo entre 1970 y 1990. Este último país es el único en el que ha aumentado la inmigración de 2.5% a 3.7% entre 1973 y 1984, fecha del último Censo de Población. La amnistía migratoria que decretó Costa Rica en noviembre de 1998, para facilitar la regularización de los centroamericanos indocumentados, permitirá acercarse a una estimación más confiable que la que se desprende de la Encuesta de Hogares.

En síntesis, a lo largo de las tres últimas décadas, Costa Rica ha sido el país receptor que cuenta con mayor número de inmigrantes centroamericanos (CEPAL/CELADE, 1998a). Los movimientos más significativos dentro de la región se producen desde Nicaragua hacia Costa Rica y Honduras; luego, pero de menor magnitud desde Honduras hacia Nicaragua y El Salvador, y desde Costa Rica a Nicaragua y Panamá.

Lamentablemente, no se cuenta con la información completa de Belice, pero estudios anteriores⁷ permiten conocer que allí han tenido

lugar, simultáneamente, importantes flujos de inmigración y emigración que provocaron cambios estructurales en la composición de la población. La inmigración de centroamericanos, particularmente de guatemaltecos, compensó la emigración de afrobeliceños hacia Estados Unidos. Como resultado, la población afrobeliceña fue perdiendo presencia al descender del 48% al 36% entre 1980 y 1991. Por el contrario, la población mestiza de origen latino aumentó del 33% al 43% y la población maya q'eqchi se incrementó levemente, del 10% al 11% durante ese período⁸.

Características sociodemográficas y condiciones de vida de los migrantes

Este tema se estudia por medio de dos casos: la situación de migrantes en Costa Rica, principal país de atracción de la migración intraregional y en Estados Unidos, principal destino de la migración extraregional.

Los migrantes nicaragüenses en Costa Rica

Los movimientos transfronterizos desde Nicaragua hacia Costa Rica, así como los de panameños en la frontera sur, tienen una larga tradición histórica, y se han caracterizado por involucrar a trabajadores que, en forma temporal, contribuían al desarrollo de las actividades agrícolas de exportación. La precariedad crónica de amplios sectores campesinos de Nicaragua

facilitó la persistencia de flujos migratorios hacia Costa Rica que, según Morales (1997) conforman actualmente un sistema circular de mano de obra vecinal hacia las plantaciones de café y banana, que se confunden con otros desplazamientos masivos de nicaragüenses hacia el territorio costarricense. En ese territorio fronterizo, los procesos migratorios constituyen la dinámica poblacional más importante. La historicidad y permanencia de estas migraciones temporales fue estableciendo un conjunto de vínculos familiares, de filiaciones locales y lealtades colectivas que han contribuido a configurar una región transfronteriza con una identidad cultural homogénea. En la actualidad, los límites entre ambos países se han visto desbordados por la realidad y forman parte de regiones con una intensa interacción económica, social y cultural.

► Las oportunidades laborales

Lo novedoso en los años recientes es que a los traslados transfronterizos se han agregado flujos de carácter más permanente que se han ido consolidando como un fenómeno estructural que responde a las ventajas comparativas del mercado laboral y de las condiciones de vida en Costa Rica. Aunque los indicadores económicos de Nicaragua mejoraron en 1994 y 1995, todavía persiste una brecha acentuada con Costa Rica. El PIB de este último es 3.5 veces mayor que el de Nicaragua, mientras que su tamaño poblacional es menor. Los salarios mínimos en Costa Rica son entre tres y cuatro veces superiores en todos los sectores.

► Una nueva situación política y legal

Durante la década de los 80, Costa Rica recibió y dio tratamiento humanitario a miles de refugiados y desplazados por motivos de guerra. En ese entonces contó con la solidaridad internacional para hacerlo. Actualmente, y superados los conflictos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, se enfrenta a la necesidad de resolver la problemática migratoria propia de un país receptor de flujos intraregionales.

La preocupación por la migración indocumentada, manifestada en los últimos años, ha adquirido una presencia notoria en los medios de difusión y en la opinión pública en general. Si bien se reconoce el aporte que los trabajadores de Nicaragua han hecho a la economía nacional⁹, han aparecido reiteradamente manifestaciones de tipo xenófobo que visualizan a esta migración como una amenaza para las fuentes de trabajo de los costarricenses, la vinculan con el aumento de la pobreza y de la delincuencia y con el deterioro de los servicios sociales. Estas apreciaciones parten de cifras alarmistas sobre el número de nicaragüenses indocumentados, que no se basan en ninguna constatación empírica. Dada la inexistencia de fuentes directas, usualmente se conjetura sobre la cantidad de migrantes ilegales. En general, las estimaciones que suelen emplearse son de dudosa confiabilidad y constituyen objeto de controversias (CEPAL/CELADE/BID, 1996). De hecho, ningún país ha logrado estimar adecuadamente el volumen de la población de indocumentados¹⁰.

CUADRO 14.4

Salarios mínimos a diciembre de 1993 (salario mensual en US\$)

Sector económico	Costa Rica	Nicaragua
Trabajadores agrícolas	109.3	23.8
Minería	116.1	38.9
Industria manufacturera	116.1	39.7
Construcción	116.1	30.2
Comercio	117.1	39.7
Transporte	116.1	35.7
Servicios	135.6	39.7

Fuente: OIT, 1995.

Una forma de aproximarse a la magnitud real de este fenómeno es a través de los resultados de acciones de regularización migratoria. En el caso de Costa Rica, la reciente amnistía decretada a raíz del huracán Mitch (Recuadro 14.3), posibilitará contar con cifras mucho más próximas a la realidad que las manejadas hasta ahora.

Los enfoques xenófobos también contribuyen a desvalorizar la confiabilidad de las fuentes estadísticas existentes. Así, si el número de nicaragüenses registrado por un censo o por la Encuesta de Hogares es inferior al supuesto, se concluye que estos instrumentos tienen problemas de cobertura y representatividad, mientras que sí se aceptan sus resultados respecto a otros fenómenos, como el desempleo, por ejemplo.

La Ley General de Migración y Extranjería 7,033 de Costa Rica establece la categoría de trabajador migrante que posibilita la permanencia y autorización temporal para trabajar a los extranjeros. En 1996 y hasta principios de 1998, el Ministerio de Trabajo y la Dirección General de Migración y Extranjería implementaron un mecanismo denominado Tarjeta Estacional de Trabajo que permitió la estancia legal de nicaragüenses para trabajar en sectores donde no se desplaza mano de obra nacional, tales como la cosecha de melones, naranjas, café, zafra de caña, cultivo del frijol y del banano y también como peones de la construcción; actividades todas donde hay escasez de fuerza de trabajo costarricense. Estas medidas intentaron atenuar las consecuencias de la creciente migración indocumentada, orientar los flujos hacia actividades productivas que demandaban mano de obra adicional y garantizar los derechos y garantías de los trabajadores migrantes.

► El perfil de los migrantes

Tres hechos han contribuido a la visibilización de los nicaragüenses y a que la sociedad costarricense haya aumentado su percepción del tamaño de este grupo.

En primer lugar, entre 1984 y 1997, al menos se duplicó el número de nicaragüenses, aumentando su presencia entre el grupo de extranjeros. Los nacidos en Nicaragua constituían el 52% de los extranjeros en 1984 y en 1997 aumentaron a un 73%.

En segundo lugar, aumentó su concentración en el Área Metropolitana de San José: en 1997, el 40% de los nicaragüenses residen en la capital y su cono urbano.

Finalmente, cambió su inserción sectorial en el mercado de trabajo, pasando a tener presencia en ramas de actividad no agrícolas. El porcentaje que trabaja en la agricultura descendió de 42% a 21% entre ambas fechas, aunque estos valores no contemplan el trabajo temporal.

El Cuadro 14.5 resume los cambios operados en el perfil demográfico, educativo y laboral de los originarios de Nicaragua entre 1984 y 1997. La estructura por edades refleja una mayor concentración en las edades potencialmente activas en 1997, pero el cambio más notorio alude a la creciente feminización de las migraciones: mientras que en 1984 la presencia masculina era mayoritaria, en la fecha más reciente hay 90 varones por cada 100 mujeres migrantes. El nivel educativo de los migrantes ha mejorado entre las fechas comparadas: en 1984, más de la mitad tenían menos de cuatro años de estudio; en 1997, sólo el 26% estaba en esa condición.

Por su parte, ha aumentado la proporción que tiene diez o más años de estudio al pasar de 13% a 20%. La tasa de actividad también

“La tragedia de los 400 mil migrantes nicaragüenses en Costa Rica es la crisis en la producción agrícola. No debemos pensar en políticas migratorias más fuertes sino en como incorporar esta población a la fuerza laboral”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
NICARAGUA

RECUADRO 14.3

El huracán Mitch y la amnistía migratoria de Costa Rica

El 9 de diciembre de 1998, el Poder Ejecutivo de Costa Rica emitió un decreto por el cual se concede a los inmigrantes irregulares centroamericanos que residen actualmente en el país y que hayan ingresado antes del 9 de noviembre de ese año, la oportunidad de regularizar su situación migratoria, con el fin de evitar su deportación y el consecuente agravamiento de la situación de la región. Atendiendo al Acuerdo de la Reunión de Presidentes, realizada en El Salvador en

noviembre de 1998, el decreto señala que “...vivimos uno de los dramas humanos, sociales, ambientales y económicos más profundos de la historia centroamericana, como resultado de los devastadores efectos causados por el huracán Mitch”. La amnistía migratoria tendrá una vigencia de seis meses a partir de febrero de 1999 y la reglamentación para operacionalizarla ha sido elaborada por la Dirección de Migración y Extranjería de Costa Rica.

“La xenofobia nos hace buscar chivos expiatorios para nuestros defectos”

EMPRESARIO, COSTA RICA

muestra mejoras importantes, particularmente entre las mujeres, donde se eleva del 18% a casi el 50%. Esto significa que la mitad de estas migrantes participan en el mercado laboral y, en proporción, se incorporan más intensamente que las mujeres nativas (30%).

Estos cambios en el perfil de los migrantes reflejan bastante bien las diferencias ocurridas en el carácter de los movimientos, desde los desplazamientos forzados de los años 80 hacia los actuales, que responden a motivos laborales. La presencia mayoritaria de mujeres en los flujos se ha comprobado, en general, en el resto del mundo y se asocia con su mayor adaptabilidad a la flexibilización e inestabilidad de los mercados

de trabajo contemporáneos.

Otro cambio notorio aparece en la distribución de la población ocupada nicaragüense, según la rama de actividad. Mientras que en 1984, el 42% se insertaba en la agricultura, este porcentaje desciende al 21% en 1997. La redistribución sectorial¹¹ reciente de estos migrantes engrosa la cuota que trabaja en el comercio, los servicios, la industria y la construcción, pero es en la primera actividad donde el incremento es más acentuado.

Un 40% de los migrantes nicaragüenses residen en el AMSJ. En la zona atlántica y norte del país habitan en conjunto un 21%, y casi un 19% reside en el resto de la región central. Sin

CUADRO 14.5

Costa Rica: características sociodemográficas seleccionadas de la población nacida en el extranjero. 1984 y 1997
(absolutos y porcentajes)

Característica	1984			1997		
	Total	Nicaragüenses	Otros	Total	Nicaragüenses	Otros
Nacidos en otro país ^{a/}	88,954	45,918	43,036	118,978	87,445	31,533
Estructura por edades						
0-19	28.5	28.1	29.0	22.8	25.1	16.5
20-59	58.0	57.1	58.9	65.8	66.2	64.7
60 y más	13.5	14.7	12.2	11.4	8.7	18.8
Índice de masculinidad	104.2	103.8	104.7	93.4	90.0	103.5
Nivel de educación ^{b/}						
Menos de 4 años	37.9	51.4	23.1	20.9	26.3	6.7
De 4 a 6	21.9	23.9	19.6	28.0	31.2	19.6
De 7 a 9	12.6	11.4	14.0	19.7	22.7	11.7
10 y más	2.6	13.2	43.3	31.5	19.8	62.0
Tasa de actividad ^{c/}						
Ambos sexos	40.9	43.1	48.4	65.6	68.3	58.4
Hombres	62.0	67.8	69.9	84.0	88.9	71.6
Mujeres	18.9	17.5	25.8	48.2	49.5	44.4
Rama de actividad ^{d/}						
Agricultura	29.3	41.6	14.0	19.5	21.4	13.5
Industrias y Construcción	15.8	15.6	16.1	23.2	23.8	21.4
Comercio	13.6	10.6	17.2	21.1	20.5	23.0
Servicios	24.4	18.7	31.5	28.9	28.6	29.9
Otras ramas (resto)	16.9	13.4	21.2	7.3	5.7	12.2

a/ Excluye a los nacidos en otro país que son hijos de costarricenses, y que de acuerdo con la legislación de Costa Rica son considerados nativos.

b/ Años de estudio de la población de quince años y más, que es el 100%.

c/ Para 1984 se calculó sobre la población de diez y más (100%).

d/ Población ocupada de doce años y más es el 100%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la CELADE/IMILA, 1989 y Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 1997.

embargo, debido al distinto tamaño de las zonas el impacto poblacional de esta migración es menor en el AMSJ que en las zonas cercanas a la frontera. En las regiones Huetar Norte, Huetar Atlántica y Chorotega constituyen aproximadamente el 4% de la población¹².

► *Desventajas en el acceso a la educación*

Las desventajas educativas de los nacidos en Nicaragua respecto de los costarricenses son amplias. Un 38% de los originarios de Nicaragua no llegó a completar la escuela primaria, frente a un 26% de los nativos en igual situación; en el extremo superior de la escala educativa se ubican solo un 17% de los nicaragüenses, mientras que un 25% de los costarricenses completaron o superaron los estudios secundarios. Esta situación se traduce en diferencias en el número de años de estudio promedio: 6.3 y 7.2, respectivamente (Encuesta de Hogares, 1997).

A pesar de que en Costa Rica la educación primaria está universalizada y cubre más del 95% de los niños de 6 a 12 años, entre los niños de origen nicaragüense la cobertura es menor, ya que un 20% están fuera del sistema educativo. Las diferencias en detrimento de los migrantes se agudizan en el acceso al nivel secundario: sólo un 42% de los jóvenes nicaragüenses asiste, mientras que un 65% de los costarricenses de igual edad están escolarizados. Si entre los nacidos en Nicaragua se distinguen a los que se naturalizaron, se comprueba que ellos tienen un mejor perfil educativo y mayores tasas de asistencia escolar que los que no lo hicieron; no obstante no alcanzan a igualar a las correspondientes para los costarricenses.

► *Desventajas en la calidad de la inserción laboral*

La tasa de actividad de los nacidos en Nicaragua supera a la de los nativos, lo que subraya el carácter laboral de las migraciones a Costa Rica durante la presente década. En donde la diferencia se manifiesta con mayor intensidad es entre las mujeres: el porcentaje que participa en el mercado laboral es un 50% más alto entre las nicaragüenses que entre las costarricenses. La desocupación afecta más intensamente a los migrantes (6.8% entre los de Nicaragua versus 5.6% entre los nativos) y a las mujeres tanto nativas como migrantes, pero entre estas últimas se eleva al 9.3%.

Nativos y migrantes tienen cuotas similares de asalariados y de trabajadores por cuenta propia. Pero los y las nicaragüenses generalmente

son empleados en las ocupaciones de menor calificación. El mayor porcentaje de nicaragüenses en el servicio doméstico se explica porque el 27% de las mujeres de ese origen trabajan en este sector, aunque puede suponerse que el porcentaje es mayor, ya que muchas de ellas quedan registradas como cuentapropistas si trabajan para más de una familia o lo hacen a tiempo parcial.

El porcentaje de patrones es el doble entre costarricenses que entre los originarios de Nicaragua. La distribución según rama de actividad muestra la inserción sectorial de los trabajadores permanentes, ya que la Encuesta difícilmente capta el trabajo temporal o estacional. Tomados estos recaudos, las cifras reflejan una inserción similar de nativos y migrantes en la agricultura, la industria, la construcción y en el comercio; en los servicios, en cambio, aparece un porcentaje superior entre los nicaragüenses, la mayoría de los cuales se desempeñan posiblemente en servicios personales.

► *Los migrantes son una población vulnerable*

La Encuesta de Hogares ofrece datos agregados para el país y, por eso, no necesariamente refleja la alta proporción de nicaragüenses que viven en condiciones de pobreza en algunas zonas particulares. Por ejemplo, una auditoría social de derechos en el cantón de Upala muestra que allí, la mayoría de los migrantes sufren carencias para satisfacer sus necesidades básicas y deficientes condiciones de vida (Monasta, 1996). Ello es consistente con estudios realizados en la región norte del país (Proyecto Estado de la Nación, 1998; Morales, 1997).

Es cierto que la encuesta puede subregistrar a los migrantes, especialmente a los indocumentados. Aún así, sirve para estimar diferencias importantes que existen entre los costarricenses y los nacidos en Nicaragua. Entre estos últimos, los pobres totalizan un 30%, si se incluye a los que no tienen ingresos, y entre los nativos esta proporción se reduce al 25%. En relación con la cobertura de salud, la misma encuesta muestra que el 44% de los nicaragüenses no está asegurado, lo que redundará en mayores condiciones de riesgo para ellos y en el engrosamiento del gasto público en su atención. Sin embargo, los datos sobre la cantidad de extranjeros atendidos "sin convenio y por cuenta del Estado" representa un 0.3% del total de consultas del año 1992, aunque es cierto que estas se incrementaron entre 1987 y esa fecha.

Los centroamericanos en Estados Unidos

Alrededor del 80% de la emigración centroamericana se dirige a los Estados Unidos. En 1990 residían allí más de un millón de personas nacidas en la región. Esta cifra triplica la registrada en el censo de 1980 y es casi diez veces superior a la de 1970. El mayor incremento de la última década se explica, además de los conflictos bélicos, por las facilidades que otorgó la legislación estadounidense a través del IRCA. El Salvador obtuvo los mayores aumentos en ambos períodos: seis veces entre 1970 y 1980 y cinco veces entre esta última fecha y 1990. Los oriundos de Nicaragua, Guatemala y Honduras al menos triplicaron su población en Estados Unidos entre 1980 y 1990, mientras que los panameños y costarricenses aumentan pero a un ritmo muy inferior. La

emigración a Canadá ha sido de menor magnitud, pero también creció; la mayoría son salvadoreños y guatemaltecos, aunque con excepción de los costarricenses, los oriundos de los demás países son los que han crecido más durante el último período. La emigración de los años ochenta hacia México estaba conformada principalmente por guatemaltecos, quienes alcanzaron una cifra diez veces superior en 1990.

Entre los latinoamericanos, los originarios de Centroamérica son los que más han incrementado su representación, tanto dentro del conjunto de América Latina como sobre el total de inmigrantes a Estados Unidos: entre los primeros pasan de constituir el 6.6% en 1970 al 13% en 1990 y, entre el total de extranjeros, suben de un escaso 1.2% a un 5.6% entre las mismas fechas. El aumento más intenso se produce durante la

CUADRO 14.6

Comparación de indicadores de la inserción en el mercado de trabajo de costarricenses y de nacidos en Nicaragua. 1997 (porcentajes)

Indicador	Total	Costarricenses	Nicaraguenses
Tasa de actividad			
Ambos Sexos	53.8	53.3	68.3
Hombres	74.5	74.1	88.9
Mujeres	33.5	32.8	49.5
Tasa de desocupación			
Ambos Sexos	5.7	5.6	6.8
Hombres	4.9	4.9	5.2
Mujeres	7.5	7.4	9.3
Categoría Ocupacional			
Ambos sexos			
Asalariados	65.6	65.8	65.3
Cuenta Propia	19.6	19.6	19.0
Servicio Doméstico	4.3	4.1	10.0
Patrones y familiares sin remuneración	10.5	10.6	5.7
Mujeres			
Asalariados	61.0	61.9	44.9
Cuenta Propia	18.0	17.9	22.2
Servicio Doméstico	13.3	12.6	27.2
Patrones y familiares sin remuneración	7.7	7.6	5.7
Rama de actividad			
Agricultura	20.6	20.6	21.4
Industrias y construcción	23.5	23.5	23.8
Comercio	19.1	19.0	20.5
Servicios	25.6	25.4	28.6
Otras ramas (resto)	11.2	11.5	5.7

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEC, 1997. Tabulaciones especiales.

CUADRO 14.7

Comparación de indicadores de pobreza y de cobertura de salud entre costarricenses y nacidos en Nicaragua. 1997
(absolutos y porcentajes)

Indicador	Población total	Costarricenses	Nacidos en Nicaragua
Total pobres	23.5	23.6	26.3
Extrema pobreza	6.5	6.6	6.7
No satisface necesidades básicas	17.0	17.1	19.6
Sin ingresos	1.5	1.4	3.4
Total no pobres	75.0	74.9	70.3
% de no asegurados	17.9	17.1	43.6
Consultas CCSS en 1987	5,918,270		2,193 ^{a/}
Consultas CCSS en 1992	6,129,523		17,379 ^{a/}

a/ La cifra que corresponde al total de extranjeros "sin convenio" y "por cuenta del Estado".

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEC, 1997. Tabulaciones especiales y Caja Costarricense del Seguro Social, Información Biomédica, Encuesta de Consulta Externa 1987 y 1992.

“Cuidado con el estereotipo de que todos los migrantes son delincuentes”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
COSTA RICA

década del 80. Debido a este incremento ocupan el tercer lugar en el ranking latinoamericano, posición que hasta 1980 mantenía Sur América (CELADE/ CEPAL, 1998a; Pellegrino, 1995).

► El perfil de los migrantes

El Cuadro 14.9 muestra las características sociodemográficas y ocupacionales de la población centroamericana empadronada en el Censo de 1990 de Estados Unidos. No aparecen los nacidos en Costa Rica, porque debido a su escaso número no se incluyeron en la publicación sobre la población extranjera que editó el *Bureau of Census* de Estados Unidos¹³.

Más del 80% de los centroamericanos se concentran en edades potencialmente activas; sólo los nicaragüenses tienen una proporción algo menor, porque entre ellos el 17% corresponde a niños menores de 14 años. La población panameña, debido a que tienen mayor cantidad de migrantes antiguos, presenta también una proporción más alta de personas de 65 años y más. La mayor presencia femenina se da entre los originarios de Panamá, Honduras y Nicaragua, en orden decreciente. Entre los salvadoreños y guatemaltecos predominan los varones.

Cerca de la mitad de los movimientos migratorios correspondían grupos familiares. Esta situación se confirma al observar el porcentaje de

familias que llegaron durante los últimos tres años, es decir entre 1987 y 1990, y la alta representación de familias con niños menores de 18 años de edad. Entre los nacidos en Nicaragua, ambos porcentajes alcanzan su máximo.

Las políticas de inmigración de Estados Unidos en los años 80, en particular el IRCA de 1986¹⁴, favorecieron la reunificación familiar y, por ende, la migración de familias y tuvieron consecuencias, tanto en la magnitud como en la modificación de la composición de los flujos. Ambos aspectos se reflejan en la información levantada en el Censo de 1990.

Más de la mitad de los centroamericanos que residían en Estados Unidos en 1990 no llegaron a completar la educación secundaria; no obstante, la cuota que tiene secundaria completa es bastante alta (37%) y los habilita para desempeñar, al menos, tareas manuales calificadas. Aproximadamente un 9% tiene estudios universitarios. Los nicaragüenses y panameños, estos últimos gracias, posiblemente, a que son los más antiguos, presentan un mejor perfil educativo. Todos los centroamericanos muestran altas tasas de participación en el mercado laboral estadounidense, situación que se verifica también entre las mujeres. Se destaca la alta proporción de ellas que se inserta en el mercado de trabajo: entre el 62% y el 65%, correspondiendo a las salvadoreñas el valor más alto.

► **Los migrantes forman parte de los sectores más postergados**

Los inmigrantes sufren con mayor intensidad la desocupación, que alcanza el 10% para el conjunto y se eleva al 12% entre los hondureños. En todas las nacionalidades, las mujeres presentan un mayor porcentaje de desocupación.

La mayor parte de los centroamericanos desempeña ocupaciones manuales calificadas en la producción, la reparación de bienes u operación de medios de transporte y maquinas para el traslado de materiales (31%); en segundo lugar, se insertan como trabajadores de los servicios y, por último, como técnicos, vendedores o administrativos. Mucho menor es el porcentaje que desempeña tareas de alta calificación, como profesiona-

les, directivos y gerentes, que sólo representa el 9.5%. Entre los panameños, un 25% realiza tareas de alta calificación. Esto, junto con una menor tasa de desocupación, se explica porque la mayoría son migrantes que llegaron a Estados Unidos antes de 1980. En el otro extremo están los salvadoreños y guatemaltecos con entre 6% y 7% en ocupaciones profesionales o gerenciales, pero con una importante cuota que trabaja en tareas de la producción, la reparación y el transporte, que requieren habilidades manuales de calificación operativa.

Los dos últimos indicadores del Cuadro 14.9, el ingreso per cápita familiar y el porcentaje de familias pobres, reflejan que los inmigrantes centroamericanos forman parte de los grupos más postergados en la sociedad norteamericana. El

CUADRO 14.8

Población nacida en países de Centroamérica y residente en Estados Unidos, Canadá y México según los censos. Alrededor de 1970, 1980 y 1990

Región y país	Estados Unidos			Incremento porcentual	
	1970	1980	1990	1970-1980	1980-1990
Total Centroamérica	113,913	331,219	1,098,021	190.8	231.5
Costa Rica	16,691	29,639	43,530	77.6	46.9
El Salvador	15,717	94,447	465,433	500.9	392.8
Guatemala	17,356	63,073	225,739	263.4	257.9
Honduras	27,978	39,154	108,923	39.9	178.2
Nicaragua	16,125	44,166	168,659	173.9	281.9
Panamá	20,046	60,740	85,737	203.0	41.2
Canadá	1981	1986	1996	1981-1986	1986-1996
Total Centroamérica	4,875	18,865	68,931	287.0	265.4
Costa Rica	415	660	1,652	59.0	150.3
El Salvador	1,775	11,245	39,020	533.5	247.0
Guatemala	1,530	4,325	13,270	182.7	206.8
Honduras	475	865	3,917	82.1	352.8
Nicaragua	270	1,270	8,545	370.4	572.8
Panamá	410	500	2,527	22.0	405.4
México	1970	1980	1990	1970-1980	1980-1990
Total Centroamérica	14,977	13,531	59,473	-9.7	339.5
Costa Rica	998	1,841	1,521	84.5	-17.4
El Salvador	1,213	2,055	5,215	69.4	153.8
Guatemala	6,969	4,115	46,005	-41.0	1018.0
Honduras	941	1,500	1,997	59.4	33.1
Nicaragua	3,673	2,312	2,566	-37.1	11.0
Panamá	1,183	1,708	2,169	44.4	27.0

Fuente: Elaboración propia con datos de CELADE, 1998; OIM/CEPAL/CELADE, 1998.

CUADRO 14.9

Estados Unidos: características sociodemográficas y económicas seleccionadas de la población nacida en los países de Centroamérica. 1990

Características sociodemográficas	Centroamérica ^{a/}	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Población	1,133,978	465,433	225,739	108,923	168,659	85,737
Estructura por edad						
0 a 14	11.5	11.3	11.1	11.1	17.2	6.0
15 a 64	84.4	86.2	86.2	84.7	78.2	82.2
65 y más	4.1	2.6	2.7	4.1	4.6	11.8
Índice de masculinidad	96.1	106.9	105.5	79.2	93.1	66.8
Estado conyugal (población 15 años y más):						
Soltero	36.7	41.3	37.6	34.1	34.9	24.1
Casado	49.3	47.2	49.7	48.9	50.7	52.8
Separado/divorciado/viudo	14.1	11.5	12.7	17.0	14.4	23.1
Nivel de educación (población 25 años y más):						
Hasta secundaria incompleta	54.3	67.3	62.5	50.8	41.2	21.1
Secundaria completa	37.2	28.1	31.7	40.9	44.1	59.4
Universitario o superior	8.5	4.6	5.8	8.3	14.6	19.5
Población que llegó en los últimos 3 años (total hogares)						
Porcentaje de familias	31,972	9,564	5,800	2,991	9,181	2,867
Porcentaje de familias con niños menores de 18 años	79.1	78.3	74.3	74.3	89.9	68.4
Porcentaje de familias con niños menores de 18 años	61.1	51.8	55.5	57.4	73.6	59.9
Características laborales y económicas (población 16 años y más):						
Tasa de actividad	988,098	405,653	197,740	95,648	136,661	79,895
Tasa de desocupación	74.0	76.3	75.7	70.3	73.1	68.0
Mujeres 16 años y más:	10.2	10.5	10.3	12.1	9.9	8.1
Tasa de actividad	63.3	65.0	62.6	61.2	63.3	62.3
Tasa de desocupación	11.7	12.1	12.4	13.5	11.5	9.3
Ocupados 16 años y más:	653,089	276,345	133,867	58,696	89,694	48,313
Profesionales y gerentes	9.5	5.8	7.0	9.2	11.4	25.7
Técnicos, vendedores y Administrativos	20.1	15.1	15.4	21.1	27.7	37.3
Trabajadores de los servicios	29.8	34.1	31.3	29.8	23.2	18.7
Trabajadores calificados de la producción, reparación y transporte ^{b/}	31.0	33.4	35.9	30.4	29.3	14.8
Otras ocupaciones ^{c/}	9.6	11.5	10.4	9.5	8.3	3.5
Ingreso per cápita familiar en 1989 (U\$S)						
Población total	9,446	8,405	9,003	8,835	8,548	15,408
Población que llegó en los últimos 3 años	4,107	4,023	4,032	3,642	3,923	6,500
Pobreza total						
% de familias pobres ^{d/}	20.9	22.5	21.5	25.5	20.8	12.3
Llegaron en los últimos 3 años	37.1	34.4	34.4	42.9	40.5	35.5

CUADRO 14.9 (continuación)

a/ Incluye a Costa Rica, aunque no se publican datos para ese país por el escaso número de residentes en Estados Unidos.

b/ Incluye ocupaciones de precisión, operación de maquinaria, de ensamblaje y de supervisión de la producción, ocupaciones de reparación y operación de medios de transporte y de movimiento de materiales.

c/ Incluye ocupaciones agrícolas, forestales y de pesca, además de otras ocupaciones no calificadas.

d/ Cuando el ingreso durante 1989 está por debajo de la línea de pobreza.

Fuente: *Elaboración propia con datos del Bureau of Census, 1993.*

nivel de ingresos y las posibilidades de tener condiciones de vida adecuadas mejoran a medida que aumenta la permanencia en ese país.

Los panameños se destacan por poseer el mayor ingreso per cápita familiar, que prácticamente el doble de los demás centroamericanos, aún entre los que llegaron durante los tres años anteriores al censo. Por eso, son ellos los que sufren con menor intensidad la pobreza: 12% del total son pobres y 36%, entre los más recientes. En cambio, los hondureños tienen menores ingresos y mayor incidencia de la pobreza; el 25% de los hogares no cubren los gastos de alimentos y servicios básicos y entre los que llegaron durante los últimos tres años el porcentaje se eleva al 43%. Luego, salvadoreños, guatemaltecos y nicaragüenses, en orden descendente, presentan proporciones similares de condiciones de pobreza: entre el 23% y el 21% del total. Sin embargo, los nicaragüenses que llegaron más recientemente tienen la mayor cuota de pobres, casi similar a la de los hondureños (41%).

La última información disponible, para el año 1996, señala tres tendencias recientes: aumento de la presencia femenina, de la población con doce o más años de estudios (aumenta del 46% al 53% entre 1990 y 1996) y una mayor presencia de población migrante adulta (OIM/CEPAL/CELADE, 1998).

La importancia de las remesas en los países de emigración

Uno de los impactos más importantes de la emigración sobre los principales países emisores de Centroamérica es el envío de remesas y los ahorros de los propios migrantes. Las remesas son habitualmente recibidas por la familia del migrante y se destinan, sobre todo, al consumo del hogar, mientras que los ahorros acumulados durante el período que el migrante pasa en otro país frecuentemente son invertidos en mejorar o iniciar una nueva actividad productiva cuando

regresa a su país de origen.

Los montos de las remesas aumentaron en todos los países. En El Salvador incrementaron más de diez veces su valor entre 1980 y 1985. Durante el periodo más reciente, entre 1990 y 1996, por lo menos se triplicaron en todos los países. El Salvador continúa siendo el principal país de recepción de remesas, superando ampliamente a los demás. En 1996 recibió casi el doble de las remesas combinadas de Guatemala, Honduras y Nicaragua. Esto corresponde a un monto tres veces mayor al de Guatemala, ocho superior al de Honduras y diez veces mayor al de Nicaragua respectivamente (Cuadro 14.10).

Si se observa el peso que representan las remesas en los diferentes agregados económicos se comprueba que El Salvador es el más dependiente de ese beneficio de la emigración. En 1996 las remesas representan el 16% del PIB, casi el 60% de sus exportaciones y más de la tercera parte de lo que importa. Con respecto al valor de su principal producto de exportación, el café, los montos de las remesas comienzan a superarlo a partir de 1990 y llegan a triplicarlo en 1996. También es impresionante la contribución de las remesas para la superación del déficit comercial de ese país: en los últimos seis años representan entre el 65% y el 83% de la brecha comercial externa. Varios estudios sostienen que en El Salvador, las remesas han permitido amortiguar la crisis del sector externo y se han convertido en la principal fuente de divisas del país (García, 1996; García, s/f). ¿Serán también el motor de crecimiento económico de este país?

En los demás países, las remesas adquieren una creciente importancia en los últimos años. En Guatemala llegan a representar el 3.2% del PIB en 1996, el 16% de las exportaciones y el 49% de su balanza comercial. Honduras presenta un aporte similar de las remesas al PIB, pero menor en relación con lo exportado; en 1996, las remesas representaban el 66% de la brecha comercial. En Nicaragua, equivalen al 4.6% del

CUADRO 14.10

Participación de las remesas familiares en la economía de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. 1980, 1985, 1990, 1995-1996

Indicador	1980	1985	1990	1995	1996	Incremento porcentual 1980-1985	Incremento porcentual 1985-1990	Incremento porcentual 1990-1995
El Salvador								
Remesas (millones de US\$)	10.9	126.3	357.5	1,060.8	1,086.6	1,058.7	183.1	196.7
% PIB	0.3	3.2	7.9	16.1	16.0	966.7	146.9	103.8
% exportaciones totales	1.0	18.6	55.5	63.9	59.9	1,760.0	198.4	15.1
% café	1.8	27.2	137.4	293.1	320.5	1,437.3	404.4	113.3
% importaciones	1.2	14.1	27.3	33.3	35.1	1,075.0	93.6	22.0
% déficit comercial		44.6	54.9	65.3	82.9		23.1	18.9
Guatemala								
Remesas (millones de US\$)			96.5	349.7	362.7			262.4
% PIB			1.3	3.3	3.2			153.8
% exportaciones totales			8.0	16.2	16.3			102.5
% café			30.5	64.9	76.8			112.6
% importaciones			6.8	11.5	12.5			69.1
% déficit comercial			39.5	38.6	49.0			-2.3
Honduras								
Remesas (millones de US\$)			50.0	120.0	128.4			140.0
% PIB			1.6	3.0	3.0			87.5
% exportaciones totales			5.6	8.3	8.0			48.2
% café			14.0	56.0	50.4			301.0
% importaciones			5.5	7.6	7.4			38.2
% déficit comercial			53.0	61.9	66.0			16.8
Nicaragua ^{a/}								
Remesas (millones de US\$)				75.0	95.0			850.0
% PIB				4.0	4.6			666.7
% exportaciones totales				14.1	14.1			213.3
% café				57.1	82.2			272.3
% importaciones				8.6	9.0			592.3
% déficit comercial				17.0	19.3			1,106.3

a/ El incremento corresponde al período 1992-1996.

Fuente: CEPAL, 1998.

PIB, al 14% de las exportaciones y al 19% del déficit comercial y es preciso destacar que este monto se incrementó casi diez veces desde 1992 a 1996. En todos los países el valor que las remesas representan en relación con su producto líder de exportación ha venido creciendo y, en 1996, equivale a alrededor del 80% del café exportado en Guatemala y Nicaragua y a la mitad del valor del banano exportado en Honduras.

Las remesas y el alivio de la pobreza en El Salvador

Alrededor del 15% de los hogares salvadoreños recibieron remesas a lo largo de esta década.

En 1997, los hogares recibían en promedio un monto equivalente a casi 13,000 colones salvadoreños al año (US\$1,485), lo que se traduce en 2,800 colones (US\$ 320) por cada miembro de esos hogares. Ese monto representaba el 34% del ingreso per cápita del conjunto de los hogares salvadoreños, proporción algo menor que la correspondiente a 1991.

El porcentaje de hogares urbanos que recibe remesas es algo superior al de los rurales, pero la diferencia desaparece cuando se trata de familias encabezadas por una mujer; tanto entre las jefas urbanas como rurales, la proporción se eleva al 23% frente a un 11% correspondiente a los

CUADRO 14.11

El Salvador: evolución del porcentaje de hogares y de personas que reciben remesas. 1991-1997

Indicador	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total de hogares (en miles)	1,079	1,085	1,092	1,157	1,169	1,235	1,265
Porcentaje que recibe remesas	13.8	15.4	14.4	15.6	15.3	15.1	14.6
Total de personas (en miles)	5,166	5,174	5,192	5,373	5,464	5,788	5,911
Porcentaje que recibe remesas	13.6	15.6	14.6	15.6	15.0	15.2	14.5
Monto promedio mensual de remesas (en colones) ^{a/}							
Remesas por hogar	687.68	662.67	664.15	812.15	855.26	990.95	1,077.45
Remesas per cápita	145.74	137.23	137.94	173.92	186.93	209.86	232.21
Relación remesa per cápita sobre ingreso per cápita total ^{b/}	39.8	37.7	34.3	32.3	32.0	32.8	34.4

a/ El tipo de cambio respecto al dólar estadounidense se mantuvo estable entre 1991 y 1997. Un dólar estadounidense equivale a aproximadamente 8.75 colones salvadoreños.

b/ Porcentaje que representa el monto de remesa promedio por persona en los hogares que reciben remesas, en relación con el ingreso per cápita del conjunto de la población.

Fuente: Elaboración propia con datos de DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósito Múltiples de El Salvador, 1991-1997.

hogares con jefe varón (DIGESTYC, 1997; DIGESTYC, 1991).

Entre los hogares que no son pobres, la proporción que recibe remesas es superior a la de los pobres. Entre los primeros, un 17% recibe remesas frente a un 12% de los pobres y sólo un 8% de los que sufren condiciones de indigencia o pobreza extrema. Cuando se compara la incidencia de la pobreza entre los hogares que reciben y que no reciben remesas, se verifica que ellas juegan un papel importante para que las familias logren mejorar sus condiciones de vida (Cuadro 14.12). En 1997, el 49% de los hogares que no recibían remesas vivía en situación de pobreza mientras que entre los que sí recibían ese beneficio el porcentaje era de un 40%. El papel de las remesas para paliar la pobreza es más definitorio en las zonas rurales, que es justamente donde tiene mayor incidencia. Allí, entre los hogares perceptores de remesas la presencia de los pobres baja al 49% frente a un 64% que sufre esa situación entre las familias que no las perciben.

En conclusión, la emigración de uno o más miembros de la familia parece responder a una estrategia de minimización de los riesgos y contribuye a amortiguar las carencias, mediante el aporte solidario que hacen los migrantes a sus parientes que permanecen en el lugar de origen. La magnitud e incidencia de la pobreza y de la

indigencia aumentaría, especialmente en el área rural, si no se hubiera producido la salida de parte de la población y el posterior envío de remesas a El Salvador. Por otra parte, la información de la Encuesta de Hogares permite comprobar que en los hogares más pobres el monto de las remesas representa una proporción muy significativa del ingreso total del hogar permitiéndole su supervivencia.

Un nuevo dilema regional: el retorno forzado desde Estados Unidos y México

En los años recientes se han incrementado las restricciones para el ingreso de los centroamericanos tanto en los países de destino, principalmente Estados Unidos, como en los de tránsito, como México; como consecuencia, han aumentado las deportaciones.

Cuando los migrantes centroamericanos indocumentados son deportados desde Estados Unidos, los transportan directamente a sus países de origen en aviones especiales; cuando la deportación se produce en México, durante su tránsito hacia el país del norte, son enviados a la frontera centroamericana más próxima, la de Guatemala-México, independientemente de su nacionalidad.

CUADRO 14.12

El Salvador: hogares pobres y no pobres según reciban o no remesas. 1997
(absolutos y porcentajes)

Situación de pobreza ^{a/}	Total de hogares	Sí reciben remesas	No reciben remesas
Total país	1,265,365	185,255	1,080,110
% hogares pobres	48.1	40.2	49.4
% hogares no pobres	51.9	59.8	50.6
Urbano	748,336	112,872	635,464
% hogares pobres	38.7	34.7	39.4
% hogares no pobres	61.3	65.3	60.6
Rural	517,029	72,383	444,646
% hogares pobres	61.6	48.7	63.7
% hogares no pobres	38.4	51.3	36.3

a/ Se consideran pobres a los hogares cuyos ingresos no alcanzan a cubrir el costo de la canasta básica de alimentos y servicios, vestimenta, etc. Se distinguen: a) los que sufren pobreza extrema: hogares cuyos ingresos son menores al costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y b) los que sufren pobreza relativa: hogares cuyos ingresos superan el costo de la CBA, pero son menores que el costo de la Canasta Ampliada, que incluye gastos de transportes vestimenta y servicios. El costo de la canasta ampliada es igual al doble del de la CBA.

Fuente: *Elaboración propia con datos de DIGESTYC, Encuesta de Hogares de Propósito Múltiples de El Salvador 1997. Tabulaciones Especiales.*

“En el tema de migraciones uno podría también aplicar una perspectiva de género al formularse esta pregunta: ¿en las regiones donde existe expulsión de mano de obra masculina, qué pasa con las mujeres?”

DIRIGENTE ORGANIZACIÓN
NO GUBERNAMENTAL DE
MUJERES, NICARAGUA

RECUADRO 14.4

Impactos y usos de las remesas

Además de contribuir a mejorar el nivel de vida de las familias, las remesas tienen otros impactos relevantes para el desarrollo. Tienen efectos multiplicadores sobre el ingreso y el consumo de sus comunidades de origen; sobre el mejoramiento de la infraestructura comunitaria vial, de educación y servicios sanitarios básicos; aumentan las posibilidades de educación, de acceso a servicios de salud y a mejoras a las viviendas de las familias receptoras. En segundo lugar, pueden emplearse para crear o reforzar empresas productivas, generando así, nuevas fuentes de trabajo.

La relación entre emigración, envío de remesas y formación de microempresas en El Salvador ha sido estudiada por varios autores. Las microempresas pueden ser creadas por emigrantes que retornan e invierten los ahorros generados durante su estadía en Estados Unidos o por familiares de los migrantes que utilizan las remesas para ello. Los resultados destacan la importancia de la capacitación adquirida por los migrantes durante su permanencia en Estados Unidos y de la utilización de tecnología proveniente de ese país. También

señalan que las remesas tienen importancia no sólo para generar microempresas, sino para posibilitar su supervivencia.

Aunque hay consenso en que las remesas se destinan fundamentalmente para la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares que las reciben, todavía sigue vigente la discusión acerca de los mecanismos para impulsar un uso más racional o productivo de ellas.

Según la CEPAL, los mecanismos implementados hasta ahora con el objetivo de fomentar el uso productivo de remesas han tenido resultados muy limitados. Entre estos mecanismos se encuentran las cuentas en dólares para los emigrados y los fondos de inversión para ellos y sus familiares. Sin embargo, se comprobaron resultados alentadores cuando los proyectos son financiados por remesas colectivas.

Fuente: CEPAL, 1998; Lungo y otros, 1997; Baires e Innocenti, 1993; Portes y Guarnizo, 1991; López y Seligson, 1991.

Aumentan las deportaciones y rechazos

Los datos provenientes del *Immigration and Naturalization Service* del Departamento de Justicia de Estados Unidos, reflejan que el número de inmigrantes centroamericanos admitidos entre 1985 y 1991 ha ido en aumento, alcanzando en ese último año 111,093; a partir de allí comienza a descender la cantidad, que se reduce a 44,300 en 1996. La misma tendencia presenta el total de inmigrantes, incluidos los mexicanos. El número de centroamericanos deportados desde los Estados Unidos aumentó durante la década actual, pues pasó de 36,494 en 1992 a 47,836 en 1996 (Cuadro 14.13). Mientras tanto, las expulsiones y rechazos de México se mantuvieron estables y disminuyeron levemente entre 1996 y 1997. No obstante, el volumen de deportaciones desde este país de tránsito es elevado e involucró a más de 100,000 centroamericanos por año entre 1990 y 1996 (U.S. Department of Justice, 1997).

Según estiman funcionarios de la Dirección de Migraciones de Guatemala, se están recibiendo vuelos desde Estados Unidos con un promedio de 40 a 50 personas por día y la Pastoral de la Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal de Guatemala, en su mensaje en el Día del Migrante, en setiembre de 1998, señaló que 150 centroamericanos son deportados diariamente

desde México. En El Salvador, los aviones con deportados, denominados “*jpats*”, llegan semanalmente con un promedio de 50 a 70 salvadoreños. Entre los deportados desde Estados Unidos, la mayoría son migrantes indocumentados, pero también llegan con ellos exconvictos que cumplieron condena por violar leyes de distinta gravedad, desde homicidios hasta infracciones por ebriedad.

Los países receptores tienen en ejecución algunas iniciativas de apoyo de emergencia para cuando los migrantes llegan, y un programa para la reinserción de este nuevo grupo de desarraigados; en El Salvador cuentan con la asistencia técnica de la OIM y se conformó una Comisión Mixta integrada por el Gobierno de El Salvador, las iglesias, las ONG, las universidades y académicos, la empresa privada y la OIM. Sin embargo, estas respuestas son pequeñas en relación con la magnitud del problema.

Consecuencias del retorno forzado

Una de las consecuencias no deseadas de los rechazos y las deportaciones forzadas es el aumento de la migración indocumentada y el desarrollo de mecanismos irregulares para evadir los controles y barreras de todo tipo y para evitar el paso de las fronteras sin la documentación exigida. Otra consecuencia nefasta, relacionada con

CUADRO 14.13

Estados Unidos: extranjeros en situación de ser deportados y efectivamente deportados. 1992 y 1996

Región y país	En situación de ser deportados	Efectivamente deportados	
	1996	1992	1996
Total América Latina	1,636,246	36,494	47,836
Total Centroamérica	23,906	5,774	7,636
Belice	200	97	88
Costa Rica	173	42	47
El Salvador	7,714	1,962	2,360
Guatemala	6,659	1,409	1,980
Honduras	7,712	1,849	2,693
Nicaragua	1,268	310	382
Panamá	180	105	86
México	1,598,016	26,468	35,428
Países del Caribe	9,381	2,465	3,084
Países de América del Sur	4,943	1,787	1,688

Fuente: Elaboración propia con datos de U.S. Department of Justice, 1997.

la anterior, es la proliferación de organizaciones y personas que trafican con la necesidad de traslado de los migrantes, atentando contra los derechos humanos más elementales de las personas.

El problema de la recepción e inserción adecuada de los deportados en los países de Centroamérica se ha convertido en uno de los dilemas actuales de mayor importancia dentro de la cuestión migratoria. Guatemala tiene una situación especial, debido a su ubicación geográfica lindante con México. Se ha convertido en un país de tránsito, destino, emisión y devolución de migrantes en situación irregular. Por su territorio transitan una gran diversidad de migrantes de la región y extraregionales, muchos de ellos guiados por traficantes organizados conocidos popularmente como *coyotes* o *polleros*, que intentan ingresar a Estados Unidos atravesando el territorio mexicano. La frontera con México, de 960 kilómetros de extensión, complica el control y la resolución de los problemas que trae aparejada la deportación terrestre desde México, no solo de guatemaltecos, sino también del resto de los centroamericanos. Los mecanismos que se utilizan para lucrar con el tráfico de migrantes son complejos, ya que se han identificado diversas modalidades y tipos de organización: redes internacionales, redes locales de apoyo y coyotes o polleros independientes (OIM, 1998).

Las verdaderas víctimas de las restricciones migratorias, de los traficantes y de los procedimientos de deportación son los propios migrantes. Son rostros de mujeres, hombres, niños y ancianos que intentan eludir la pobreza, procurando trasladarse al norte en búsqueda de mejores oportunidades. Para el indocumentado, a las penurias que debe superar para atravesar la frontera se suma otro sufrimiento cuando es detenido y deportado, muchas veces en condiciones inhumanas. Es más, si es detenido lejos de la frontera con Guatemala, puede llegar a ser encarcelado junto con delincuentes comunes por varios días. Los lugares de la frontera guatemalteca adonde son trasladados en buses desde México son muchos, pero la situación de Tecun Umán es una de las más dramáticas. Allí, para responder a las necesidades mínimas de los deportados, la orden de misioneros scalabrinianos fundó, en 1994, un Centro de Asistencia al Migrante que posteriormente se trasladó a un nuevo predio y se denominó *La Casa del Migrante*. Los testimonios de los que allí llegan son estremecedores y para muchos de ellos la resolución de su situación es difícil: en la zona no hay trabajo, los originarios de otros países de Centroamérica

no tienen medios para volver y, entonces, las opciones son circulares, o vuelven a intentar pasar la frontera para llegar a Estados Unidos o se ven impelidos a sobrevivir por cualquier medio.

La reciente legislación migratoria en Estados Unidos

Tres cuerpos legislativos sancionados por el Congreso de Estados Unidos durante 1996 introdujeron restricciones a la inmigración y expresan su actual estrategia en materia migratoria: la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA); la Ley de Antiterrorismo y para la Pena de Muerte Efectiva (AEDPA) y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y la Oportunidad de Trabajo (Welfare Reform Act) (Recuadro 14.5).

En los últimos años, la relación política en materia migratoria entre los países de la región y los Estados Unidos ha estado centrada en los impactos de esta nueva legislación. El tema de los indocumentados, la inestabilidad migratoria de los ciudadanos de origen centroamericano y el problema de las deportaciones estuvieron presentes en las conferencias regionales sobre migración y constituyen cuestiones de alta significación política para los gobiernos del istmo.

Sin embargo, en noviembre de 1997, el congreso estadounidense sancionó la ley NACARA, cuyo objetivo fue otorgar ciertos beneficios migratorios y suavizar la deportación de nicaragüenses, cubanos y originarios de la ex URSS. Las organizaciones de migrantes estiman que alrededor de 70,000 nicaragüenses podrían beneficiarse con esta ley. A fines de 1998, la ley NACARA se hizo extensible a los ciudadanos de origen salvadoreño, existiendo hasta el momento una reglamentación provisional. Se espera que esta ley se extienda y contribuya a revertir y aliviar la situación migratoria de los centroamericanos, afectados injustamente por la reforma de la legislación migratoria de 1996. No obstante, recién cuando haya finalizado su período de ejecución, en marzo del año 2,000, podrá evaluarse el impacto real de la ley NACARA.

Las políticas migratorias en Centroamérica

La legislación migratoria de los países centroamericanos se limita a establecer categorías de admisión, requerimientos y procedimientos para entrar o permanecer en cada país y delega la administración de esas políticas en las Direcciones Nacionales de Migración.

RECUADRO 14.5

Principales aspectos de la nueva legislación migratoria de Estados Unidos: IIRIRA, AEDPA, Welfare Reform Act

- ▶ Se autoriza la remoción expedita sin audiencia de los migrantes no autorizados, a menos que presenten una demanda de asilo creíble o demuestren una permanencia continua de dos años.
- ▶ Se elimina la distinción entre “exclusión” y “deportación”.
- ▶ Se crean nuevas instancias de decisión administrativas que no pueden ser revisadas por los tribunales.
- ▶ Se amplía la definición de delito agravado.
- ▶ Se restringen las normas para suspender la deportación.
- ▶ Aumentan las penas por violaciones a las leyes de inmigración.
- ▶ Se excluye a los migrantes autorizados a acceder al ingreso suplementario de la Seguridad Social y a los cupones para compra de alimentos hasta que obtengan la naturalización. (Posteriormente, en mayo de 1997, el Congreso y el presidente Clinton acordaron mantener el “Supplemental Security Income and Medicaid” para los inmigrantes ilegales discapacitados que llegaron antes de 1996).
- ▶ Los migrantes autorizados que llegaron después de la promulgación de la Ley de Bienestar Social, estarán excluidos durante cinco años de la mayoría de los programas federales para los necesitados, incluido el Medicaid.
- ▶ La legislación sobre asistencia social es modificada para hacer algunas excepciones para cónyuges maltratadas o hijos de migrantes abandonados.
- ▶ Aumentan considerablemente los ingresos requeridos a los patrocinadores de migrantes y el compromiso obliga al fiador hasta que el migrante se naturalice o acumule diez años de empleado.
- ▶ Se vuelven más exigentes los requisitos de admisibilidad: los extranjeros que han permanecido menos de un año sin autorización se consideran inadmisibles por un período de tres años; si permanecieron un año o más, la inadmisibilidad se extiende a diez años y si han estado previamente convictos de un delito grave con agravantes, ésta se hace permanente.
- ▶ Los migrantes sin autorización no son elegibles para los beneficios de la seguridad social o para la educación post-secundaria.
- ▶ Se implementarán programas piloto para verificar la elegibilidad para el empleo.
- ▶ Se autoriza al Procurador General a celebrar convenios con agencias estatales o privadas para cumplir funciones que anteriormente eran exclusivas de los agentes federales de inmigración.

Fuente: *Estudio Binacional México – Estados Unidos. 1996.*

Sin embargo, ha habido avances, aunque precarios, tanto en relación con la circulación de personas, como con el desarrollo de instancias regionales sobre la cuestión migratoria. Por ejemplo, el acuerdo establecido entre Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua en el documento CA4, permite el traslado de sus ciudadanos entre esos países sin visa y en forma gratuita. En enero de 1999, momento de la elaboración final de este informe, la República de Guatemala impuso restricciones a la aplicación del CA4 para los ciudadanos salvadoreños, que incluyen la reducción del período de permanencia y de los departamentos de Guatemala donde pueden trasladarse. Esta decisión fue adoptada por el Gobierno de Guatemala con el propósito de controlar el tránsito de indocumentados hacia los países del norte.

Organismos regionales sobre políticas migratorias

La importancia de las políticas migratorias para el proceso de integración regional comienza a ser reconocido en América Central. En los últimos años se suscribieron acuerdos bilaterales y se crearon distintas instancias y organismos regionales, cuyo objetivo es acordar políticas y acciones centroamericanas y también con aquellos países que son el principal destino de los movimientos extraregionales.

Conferencia Regional sobre Migración o “Proceso Puebla”

En febrero de 1996, los presidentes de los países de México y Centroamérica (incluyendo a Belice y Panamá) suscribieron el acuerdo conocido como Tuxtla II. En este se reconoce la importancia de atender las cuestiones migratorias y la coordinación de acciones en el marco de los procesos del desarrollo económico y social de los países. En marzo de 1996 se realizó en Puebla, México, la “Primera Conferencia Regional sobre Migración” a la que se incorporaron también Estados Unidos y Canadá. En dicha conferencia, los países explicitaron la necesidad de continuar el diálogo constructivo con respecto a la temática migratoria, así como fortalecer la cooperación regional en el tratamiento y administración de los fenómenos de movilidad territorial de la población.

Posteriormente, en marzo de 1997, los representantes de los gobiernos de esos países se reunieron en Panamá, adoptando el “Plan de Acción de Panamá” y acordando constituir el Grupo

Regional de Consulta sobre Migración, como instancia técnica y operativa de la Conferencia, con el fin de avanzar en la instrumentación de las acciones previstas en el plan. Los temas contenidos en el mismo se refieren a las políticas migratorias, las vinculaciones entre desarrollo y migración, el tráfico de migrantes, la cooperación internacional para el retorno de emigrantes extra-regionales, los derechos humanos de los migrantes y la cooperación técnica.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su carácter de organismo internacional especializado en el tema, ha venido prestando cooperación y apoyo a los gobiernos que integran la Conferencia Regional. Diversas acciones ya se han concretado en el marco de este foro, que ha mantenido su continuidad y cuyo encuentro más reciente, en El Salvador en enero de 1999, centró su atención en los efectos de huracán Mitch.

La Secretaría General del SICA

La Secretaría General del SICA tiene entre sus funciones asegurar la coordinación general de las instituciones regionales y la cooperación financiera y técnica entre los países. Así, apoya diversos ámbitos sectoriales específicos y uno de ellos es la Organización de Directores Generales de Migración (OCAM). La Secretaría realiza el seguimiento de la temática migratoria en los acuerdos y cumbres presidenciales de la región.

La OCAM

La creación de la OCAM, que posteriormente se denominó Comisión Centroamericana de Directores de Migración, fue acordada durante la primera reunión de Directores Generales de Migración de Centroamérica, celebrada en San José de Costa Rica, el 4 y 5 de octubre de 1990, de acuerdo con el marco que los presidentes de la región habían establecido en el Plan de Acción Económico de Centroamérica (PAECA). El objetivo de la OCAM, cuya Secretaría Técnica está a cargo de SICA, y cuenta con la asistencia de la OIM, es establecer un foro de carácter permanente para adoptar decisiones y acciones regionales, que se orienten a perfeccionar los sistemas migratorios del istmo y faciliten el tránsito de nacionales entre los distintos países que la conforman, a fin de contribuir con el proceso de integración y preservar la integridad territorial de Centroamérica.

Entre los avances logrados se pueden citar la adopción de la tarjeta unificada de control migratorio en todos los países; el desarrollo del proyecto PROCAM, encargado a la OIM, cuyo objetivo es tecnificar y armonizar los sistemas de control migratorio, compatibilizar y mejorar la legislación y capacitar al personal encargado de estos asuntos.

El tema migratorio en las Cumbres Presidenciales

Ya en la II Reunión de Presidentes Centroamericanos de 1987 y en el Acuerdo de Paz de Esquipulas II, aparece la preocupación por la protección y asistencia a los refugiados y desplazados y la necesidad de gestionar el apoyo de la comunidad internacional. Posteriormente, los presidentes han discutido el tema de la repatriación y reinserción de las poblaciones desarraigadas, ambos presentes en la mayoría de las cumbres presidenciales hasta mediados de la actual década.

A comienzos de los años 90 aparece también la preocupación por la necesidad de “regular y ordenar los flujos migratorios en, hacia y desde el área, dentro de la más estricta observancia de los Derechos Humanos”¹⁵. También se instruye a las autoridades de cada país, a fin de que inicien acciones para armonizar la legislación migratoria, establecer un formato común para pasaportes y documentos de control migratorio, diseñar un proyecto centroamericano de informática para el control migratorio y simplificar los trámites para facilitar la movilidad de las personas y el comercio intrazonal de mercancías. Acorde con los cambios en la región, durante las últimas reuniones la temática migratoria se ha centrado en los movimientos intraregionales y en el tratamiento humanitario de los emigrantes que residen en los Estados Unidos. No obstante, se evidencia un desfase entre los acuerdos presidenciales y su ejecución por parte de los países y las instancias regionales.

La presencia de las organizaciones no gubernamentales en la cuestión migratoria

A lo largo de las últimas décadas, las ONG de los países centroamericanos han desarrollado una continua acción humanitaria, al margen de posiciones ideológicas y políticas, en la asistencia y promoción de programas con los migrantes. Durante la década de los 80, jugaron un papel clave en la asistencia y protección de las poblaciones desarraigadas, tanto en sus propios países

como fuera de ellos. Varias ONG fueron contraparte de ACNUR y otras agencias internacionales para la ejecución de proyectos, desde la ayuda directa para la sobrevivencia hasta la capacitación y organización comunitaria para iniciativas productivas. Actualmente, en los países que sufrieron conflictos armados trabajan en programas de reinserción de repatriados, desmovilizados y desplazados internos y, en países receptores, como Costa Rica, realizan una amplia gama de acciones para apoyar la integración y el respeto de los derechos humanos de los migrantes nicaragüenses. La problemática de los migrantes indocumentados que son devueltos a sus países de origen desde Estados Unidos y México, es uno de los aspectos que actualmente atienden en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala.

En la III Conferencia Regional sobre Migración, realizada en Canadá en 1998, 27 organizaciones no gubernamentales de todos los países centroamericanos, Canadá, México y Estados Unidos, presentaron una declaración conjunta en la que manifestaban la necesidad de considerar las relaciones entre migración y desarrollo, atacando las causas estructurales de la migración, como la pobreza; de fortalecer líneas de acción para garantizar los derechos humanos de los migrantes, tanto en los países expulsores como receptores y de prestar especial atención a la problemática de la feminización de la pobreza y la consecuente participación creciente de las mujeres en los movimientos poblacionales. Asimismo pusieron a consideración de los gobiernos reunidos en ese foro, una propuesta sobre mecanismos de cooperación y participación activa de las ONG en el proceso de la Conferencia Regional.

Principales desafíos

El principal desafío es reforzar el derecho de las personas a elegir entre permanecer en sus lugares de origen o migrar hacia otros países dentro o fuera de la región. Ello implica conciliar los procesos de modernización e integración económica con una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo y mejorar las oportunidades de trabajo y el acceso a condiciones de vida dignas para todos los sectores sociales. Las múltiples interrelaciones entre migración, integración y desarrollo plantean desafíos a largo plazo. Pero, entretanto ¿qué hacer en un mundo globalizado mientras cambian las reglas de juego económicas internacionales? ¿Qué hacer mientras se consolida el proceso de integración regional? ¿Qué hacer mientras se avanza en

el desarrollo sustentable de las áreas y grupos poblacionales más postergados?

► En el ámbito de las políticas migratorias es imprescindible que, a partir del reconocimiento del nuevo escenario centroamericano, se conciben políticas integrales y concertadas, tanto a nivel nacional, regional y extraregional. Las políticas unilaterales ya no tienen efecto y es necesario acordar acciones y mecanismos entre los países expulsores y receptores. En ese sentido, el fortalecimiento de las instancias regionales de coordinación en materia migratoria se vuelve de vital importancia.

► Estas políticas, además de complementarse y coordinarse con políticas económicas y sociales, deberían incorporar acciones para combatir los peligros de la xenofobia y fortalecer la promoción de los derechos humanos de los migrantes.

► La disponibilidad de información adecuada y oportuna sobre los fenómenos migratorios y sus cambios es una condición indispensable para contar con diagnósticos rigurosos y con insumos que alimenten estrategias y políticas basadas en el conocimiento de la realidad sobre la que pretenden operar. En este punto estamos muy atrasados en Centroamérica. Es necesario mejorar y hacer compatible la medición del fenómeno mediante los instrumentos utilizados tradicionalmente: los censos de población, las encuestas a hogares y los registros continuos de ingresos y egresos internacionales. Existe la necesidad de realizar los censos en forma simultánea en todos los países de la región para captar inmigrantes y emigrantes en un mismo período, es decir, las dos caras de la migración. Las encuestas de hogares no se reconocen aún como un instrumento adecuado para seguir los procesos migratorios durante los períodos intercensales. En relación con el registro de movimientos internacionales, la mayoría de los países no han logrado informatizar los datos de todos los pasos de frontera, ni reconocer su importancia estadística mas allá de su finalidad de control administrativo.

► La conformación de un Sistema de Información Migratoria Regional, alimentado por las tres fuentes mencionadas, surge como un desafío impostergable. Es necesario hacer concordantes las definiciones conceptuales, los métodos de medición y el tratamiento informático; pero, además, se debe incorporar metodologías innovadoras para captar movimientos de carácter temporal y circular

que habitualmente no registran esas fuentes.

▮ El mejoramiento de los servicios migratorios es otro desafío posible de abordar en el corto plazo, a fin de facilitar las gestiones administrativas para los migrantes y brindarles información realista sobre las condiciones de admisión y permanencia en los países de destino.

▮ La capacitación de las personas que trabajan en los organismos gubernamentales vinculados a la cuestión migratoria es una condición fundamental para implementar un sistema que provea información de manera ágil, adecuada y oportuna, como así también para mejorar la atención y orientación de los migrantes.

Resulta impostergable concluir este capítulo señalando los desafíos inmediatos derivados del impacto del huracán Mitch y algunas de las medidas que podrían considerarse:

▮ Iniciar el diálogo abierto entre los países de la región y los principales receptores de migrantes centroamericanos, a fin de acordar medidas de urgencia para paliar el impacto migratorio y los efectos que la legislación estadounidense provocan sobre el envío de remesas y el aumento de la devolución a sus países de los centroamericanos indocumentados.

▮ Desarrollar un sistema de información para el monitoreo de las migraciones post-Mitch.

▮ Adoptar medidas que faciliten la regularización de la situación migratoria de los centroamericanos que están en Estados Unidos y otros países de destino, tal como fue solicitado en noviembre de 1998 por los presidentes de los países de la región. Esto contribuiría a garantizar la permanencia de los migrantes y aliviaría la presión que sufre Centroamérica después de Mitch. Como antecedente positivo de este tipo de medidas puede citarse el IRCA de 1986, que posibilitó regularizar la situación migratoria de alrededor de 2.5 millones de personas en Estados Unidos.

▮ Suspender las deportaciones para aliviar la presión poblacional en los países del área.

▮ Fortalecer el envío de remesas y su utilización productiva, mediante la agilización de las transferencias y la reducción de los costos para proyectos productivos, ya que ahora más que nunca se constituye en la principal fuente de ingresos para miles de familias centroamericanas.

▮ Desarrollar estudios para avanzar en el conocimiento de la relación entre los factores ecológico-ambientales y los movimientos territoriales de la población.

Notas

1 La Convención los define como aquellas personas que debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y que no puedan o no quieran regresar.

2 Emanada del Coloquio sobre Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, realizado en Cartagena, Colombia en 1984.

3 CIREFCA, 1989 y Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 1993.

4 La información censal de los países de América Latina, Estados Unidos y Canadá ha sido procesada por el Proyecto IMILA del CELADE. Desde comienzos de la década de los 70, CELADE sistematiza la información sobre población censada en América Latina, Canadá y Estados Unidos, en países distintos al de su nacimiento. No se dispone de información para

Belize, aunque más adelante se comenta su situación migratoria con base en otras fuentes. Lamentablemente, no todos los países centroamericanos levantaron censos en las tres fechas y además los años censales no coinciden estrictamente entre ellos. Esta situación dificulta la medición de los movimientos operados entre los países, tanto en relación con la inmigración como con la emigración intraregional.

5 El ACNUR estima que, en 1989, de los dos millones de personas desarraigadas, sólo 165,000 estaban reconocidas como refugiados (ACNUR, 1993).

6 Conviene aclarar que los valores de la migración neta deben tomarse solamente como ilustrativos de la tendencia, ya que están subestimados debido a que no se contabilizan a todos los centroamericanos que residen fuera de la región, se cuenta únicamente con datos de los países del continente americano y, por ende, no incluyen a los que emigraron hacia Europa y los restantes continentes. Por otra parte, no hay datos censales de Costa Rica para 1990, por lo que no se incluyen los inmigrantes extraregionales hacia ese país; sin embargo, se estima que su magnitud no alteraría demasiado el saldo negativo del conjunto de la región.

7 OIM/CEPAL/CELADE, Escobar Latapí, A.(1998). "Migración y Desarrollo en Centro y Norteamérica: Elementos para una Discusión" con base en Woods L. y otros (1997) "The Composition and Distribution of Ethnic Groups in Belize: Immigration and Emigration Patterns, 1980-1991" en Latin American Research Review.

8 La información proveniente de los Registros de Ingresos y Egresos Internacionales, producida por las Direcciones de Migración de los países, permite corroborar las tendencias antes descritas más que adoptar sus cifras absolutas, debido a las limitaciones ya señaladas. En Costa Rica reflejan un aumento del saldo durante el periodo 1990-1995 y una disminución entre esa fecha y la actualidad; en Nicaragua, parece revertirse su patrón expulsor a partir de principios de los 90 y, en El Salvador, se atenúa el saldo negativo de nativos también desde 1990. En los tres países aumenta la movilidad de la población, es decir, el total de movimientos de entradas y salidas, pero el balance entre ellos tiende a ser cada vez menor.

9 El periódico La República del 6/2/98 informa que "los trabajadores nicaragüenses realizan el 75% de las tareas agrícolas...Ellos son los encargados de levantar en su mayoría las cosechas de café, azúcar, banano, cítricos y melones".

10 En el caso de Costa Rica, se cuenta con los datos del último censo de 1984 y de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 1997, que son los únicos relevamientos que tienen cobertura nacional. Hay también gran cantidad de estudios o encuestas sobre la problemática migratoria, pero que se limitan a zonas determinadas o a estudios de casos. La Encuesta de Hogares registró 124,400 extranjeros residiendo en Costa Rica en 1997, de los cuales 90,300 habían nacido en Nicaragua. Por su parte, las estadísticas de la Dirección General de Migración y Extranjería presentan un total de 134,870 nicaragüenses residentes acumulados hasta mayo de ese mismo año, lo que induce a pensar que la encuesta capta mal a los migrantes. Conviene aclarar que estas cifras no son comparables, ya que lo que contabiliza el organismo migratorio son trámites realizados y no personas; es decir, que el total, que incluye

residentes permanentes, temporales, refugiados y asilados, personas con permisos temporales, rentistas y pensionados, corresponde al otorgamiento de cada estatus migratorio gestionado a lo largo del tiempo y no se actualiza con las bajas producidas al pasar las personas de una categoría a otra ni con las debidas a salidas del país o a fallecimientos. Si un individuo tuvo primero una residencia temporal y luego una permanente, se cuenta dos veces. Además, se contabilizan más de 15,000 refugiados, cuando las cifras de ACNUR son muy inferiores. Por otra parte, no se puede pretender que los datos provenientes de las Encuestas a Hogares que están diseñadas para captar fundamentalmente aspectos relativos al mercado de trabajo, reflejen rigurosamente la cantidad de migrantes. Como ya se señaló, esta fuente es útil para seguir tendencias y conocer estructuras relativas más que números absolutos. Por eso, se toman aquí para analizar las características de los migrantes.

11 "En Costa Rica, entre 1987 y 1997, el sector primario de la economía pierde paulatinamente peso en la absorción de la mano de obra, mientras que el sector terciario la gana, (...) especialmente debido al crecimiento del comercio". Este fenómeno es llamado por la OIT terciarización de la economía (Proyecto Estado de la Nación, 1998).

12 Las tabulaciones especiales de la encuesta de hogares excluyen a los hijos de costarricenses nacidos en Nicaragua, que son considerados como nativos. Incluye a los naturalizados costarricenses, que son sólo el 16% del total. Algunas cifras tienen un coeficiente de variación superior al 15%.

13 Si bien no es posible estimar cuánto de esta migración captan los censos, ya que parte de los migrantes indocumentados pueden no registrarse, conviene señalar que el censo de 1990 tuvo una muy buena cobertura de inmigrantes gracias a la regularización previa de IRCA.

14 Immigration Reform and Control Act of November 6, 1986 (IRCA).

15 Declaración de Puntarenas, IX Reunión de Presidentes Centroamericanos, Costa Rica, Puntarenas, enero de 1991.

Capítulo 14
Los esfuerzos de las poblaciones:
las migraciones internacionales en
Centroamérica.

Investigadora: Alicia M. Maguid.

Convenio con la OIM.

