

INNOVA ICAP

NEWSLETTER

N° 15.

MIGRACIÓN IRREGULAR: Reflexiones críticas a partir de políticas territoriales e inversión municipal

Autor:

Caryl Alonso Jiménez

PARA TOMAR DE DECISIONES

Elementos clave

- La profundización de los efectos de la crisis Rusia-Ucrania y sus implicaciones en las dinámicas económicas en la región, como efecto externo (inflación, costo de carburantes e importaciones) tenderá a agudizar y acentuar la pobreza particularmente en áreas geográficas de mayor exclusión social y económica, lo que fragilizará dinámicas económicas territoriales.
- La ausencia de estrategias de intervención Estatal más efectiva con acciones directas en la población de las áreas rurales serán las víctimas por el costo de alimentos, transportes e insumos agrícolas, que incidirá en migraciones de sobrevivencia.
- La continuidad en el mediano plazo de la matriz de desarrollo económica en áreas de baja productividad mantendrá el esquema de acumulación y concentración, con impactos negativos para la generación de empleo. La economía crece anualmente sin incidencia en la inclusión y bienestar.
- El nuevo impulso a la Agenda Económica de los Estados Unidos en la siguiente década alienta mensajes altamente estimulantes para empleos en áreas de baja especialización lo que será atractivo para crear aspiraciones y expectativas de migración.
- Factores como la seguridad física, junto a entornos de mayor opacidad en las dinámicas Estatales tenderá a generar inestabilidad y baja confianza institucional principalmente en bienes públicos (salud, educación, seguridad y empleo, entre otros) que tradicionalmente han sido de baja calidad y cobertura.
- El aumento de las remesas en Guatemala, hasta por 20,000 millones de dólares para finales de 2022 y su eventual crecimiento en la siguiente década aún no tiene un Plan Estratégico para incidir en la generación de nuevos empresarios locales para la estabilidad económica familiar.
- Las remesas mitigan la pobreza en dinámicas que estimulan el consumo con extensos y exitosos portafolios de rentabilidad. Para las economías de la región la migración mitiga problemas estructurales en términos de la tasa retorno ¿interesa entonces detener la migración irregular?

Recomendaciones

- Según la declaración de la IX Cumbre de las Américas (Junio 2022), empezar la negociación y acuerdos con Estados Unidos para impulsar e incrementar las visas temporales de empleo e incrementar el número anual. Acelerar la solicitud de aprobación del Estatus de Protección Temporal TPS, solicitado ya por 84 congresistas demócratas en mayo pasado.
- Crear medidas humanitarias de apoyo a la migración extranjera mediante programas de atención y sistemas de control, atención y repatriación bajo estándares que mantengan el absoluto respeto al derecho humano. Vigilar y garantizar que los sistemas institucionales de control y seguridad migratorios intervengan con transparencia y rendición de cuentas.
- Impulsar procesos estratégicos de intervención para enfrentar con anticipación las crisis financieras externas, fortalecer áreas altamente expuestas y sensibles como el sistema financiero, importación de carburantes y el control de las variables inflacionarias, sobre todo aliviar la presión de las tasas de interés.
- En medidas de mitigación a la presión inflacionaria apoyar prioritariamente al ciudadano y no a las empresas. Los subsidios deben atender directamente a las familias. No subsidiar empresas.
- Revisar, actualizar y poner en marcha programas de inversión sectorial (ministerios) y municipal que impacte en la creación de empleo territorial. Reducir los costos en la cadena administrativa y técnica. Incrementar beneficios reales que mejoren la calidad de vida.
- Formular y aprobar en calidad de leyes de emergencia la Política Territorial de Inversiones Públicas que contemple nuevos modelos de organización productiva. Articular esfuerzos multisectoriales (privados y públicos) y multilaterales (agencias de cooperación) para enfrentar procesos de emergencia que pueden abrir espacios de diálogo estratégico para el desarrollo de mediano plazo.
- Identificar potenciales áreas territoriales para impulsar agendas productivas para acercar intervenciones en la producción tecnológica, desde partes simples de los semiconductores para potenciar nuevas áreas de productividad como el nearshoring. Ello deberá incluir el estudio y la minería de tierras raras con reparto de beneficios a las comunidades.

MIGRACIÓN IRREGULAR: REFLEXIONES CRÍTICAS A PARTIR DE LA POLÍTICA TERRITORIAL E INVERSIONES MUNICIPALES

**INVESTIGADOR:
CARYL ALONSO JIMÉNEZ**

Introducción

¿Se puede contener la migración irregular?, No, no se puede contener la migración irregular (Alonso, 2021), todas las condiciones actuales y eventualmente en el corto y mediano plazo tienden a confirmarlo a ambos lados de la frontera con los Estados Unidos.

Las soluciones pasan por medidas de Estado que demandan acciones estructurales, pero sobre todo, demandan capacidad de gestión por parte de los actores políticos y económicos, también a ambos lados de la frontera.

Por ahora, todo apunta a medidas de coyuntura, el llamado Título 42, que permite prohibir la entrada a Estados Unidos de personas migrantes si se cree que estas pueden introducir enfermedades y programado a derogarse el 24 de mayo de 2022, finalmente fue detenido por orden de juez, quien afirma que la medida opera como política migratoria al actuar como dique de contención a los flujos migratorios de la frontera para deportaciones inmediatas (CNN, 2022).

En todo caso, sobre los temas migratorios es importante partir de la premisa de su dinámica e importancia; los flujos migratorios, en principio se debe reconocer que estos son parte de la movilidad humana. Desde el horizonte y evolución histórica resulta absolutamente extraordinario explicarse el crecimiento, riqueza cultural y sobre todo la gigantesca aportación de las migraciones al desarrollo de los países. Sus aportes destacan desde invenciones científicas, artes, literatura y sobre todo contribución al desarrollo desde la tarea diaria pasando por la fiscalidad, pago de impuestos y ciudadanía en el nuevo país.

El siglo XX entre sus mayores rasgos registra estadísticas migratorias que han dado lugar a la nueva configuración de los países con su cauda de dinámicas políticas, sociales y económicas.

Sin embargo, explicarse el fenómeno de las migraciones en América Latina y el Caribe (ALC) pasa por causas que tienen raíces vinculadas a la historia económica y productiva y sobre todo la historia del control estatal y poderes políticos.

Aunque la migración estuvo presente de la región a lo largo del siglo XX; no es sino, a finales de los años ochenta en el siglo pasado que alcanza niveles de crisis, hasta repuntar nuevamente en la segunda década del siglo XXI. Es relevante denotar que actualmente las agendas del debate geopolítico en

América incorporan en el diálogo hemisférico la migración como uno de los factores de alteración en las relaciones regionales, estos se ven influenciados por fuerzas internas, por ejemplo, los eventos electorales tanto en la región como en Estados Unidos extreman los equilibrios políticos.

Sería ingenuo y hasta un tanto pirotécnico dejar de lado las tres grandes aristas que definen actualmente el fenómeno de las migraciones:

1. Marco y evolución de los modelos económicos que configuran la economía actual y la matriz de desarrollo que proviene de la colonia e independencia en el siglo XIX.
2. Las migraciones de sobrevivencia de las etapas de la guerra fría (60, 70, 80 en el siglo XX y las migraciones económicas de las primeras dos décadas del siglo XXI.
3. El papel de las remesas que constituyen el gran compensador de la pobreza en amplias regiones rurales y cinturones urbanos. Volúmenes extraordinarios que se convierten en redes de consumo y salvataje de la economía, industria y sector financiero.

Este breve ensayo no profundizará sobre las tres aristas anteriores, pero abordará otras propuestas para el debate y reflexión crítica desde cuatro temas esenciales:

- a. Dialogo de políticas con Estados Unidos
- b. Modelos acelerados de inversión territorial para potenciar nuevas áreas productivas: empleos en tecnologías para la cadena de suministros (semiconductores) y minería de tierras raras con participación comunitaria
- c. Rol de las instituciones públicas
- d. Acelerar la agenda de inversiones territoriales que articule a los gobiernos municipales con inclusión del mapa geográfico maya lingüístico

Es importante destacar y reconocer que el tema migratorio para un debate de soluciones de corto y mediano plazo, demanda procesos compartidos con el país emisor y receptor. Con este enfoque se le otorga sentidos integrales y sobre todo acuerdos que sean capaces de incidir de manera gradual por la complejidad en toda la cadena la discusión crítica. Los simplismos para el análisis y discusión no ayudan. La cadena desde el punto cero (la decisión de migrar) hasta N variables, es amplia y requiere entender el horizonte completo.

Este ensayo sostiene desde sus cuatro temas principales, que la crisis migratoria puso en el foco al gobierno municipal, no por lo que hacen, sino lo que dejan de hacer.

Diálogo de políticas con Estados Unidos

Hasta ahora y excepto por una visita del más alto nivel en junio de 2021, por parte del Secretario de Estado, Antony Blinken, que supuso el apoyo a sus socios Centroamericanos, la agenda de las acciones interestatales sobre las fronteras sigue estancada. En la visita regional del Presidente de México; el señor Andrés Manuel López Obrador en mayo de 2022 se demandó el cumplimiento la promesa de inversión de 4,000 millones de dólares que el gobierno norteamericano tiene pendiente con Centroamérica.

Es relevante que desde las alturas políticas la coyuntura de la liquidez para disponer de recursos es urgente para invertir en obras capaces de demandar mano de obra. Aunque la medida es una verdad a medias; excepto por inversiones con empleo estable y largo plazo, las soluciones mediáticas no resuelven. Pero estas pueden ser herramientas que se ejecuten en el corto plazo, de modo que ayuden a gestionar los flujos actuales.

Por otro lado se han impulsado otros tipos de medidas, por ejemplo, que, aunque no resuelve, implica la coordinación y el trabajo conjunto entre los Estados, son los programas de visas para empleo temporal que podrían aliviar la regularización de procesos migratorios de corto plazo, los que deberán alcanzar volúmenes graduales que incorporen al mayor número de solicitudes. Ello obligará a propiciar procesos de cooperación bilateral para orientar acciones de impacto en programas que generen empleo real.

Asimismo el impulso de armonización de acuerdos con inversionistas para la instalación de industrias tecnológicas en espacios locales, desde donde se puedan establecer centros de producción sobre la base de iniciativas en el marco de la estrategia *nearshoring*, es el tipo de espacio que se puede explorar en ambas vías, impulsado por el desarrollo local y a la vez generando espacios para disminuir flujos de emigración.

En todo caso, este tipo de iniciativa debe ser coordinada o al menos dialogada entre las contrapartes, de modo que en todos los flancos de la frontera el abordaje sea integral, incluso que agregue estrategias de comunicación a nivel de los Estados Unidos que transmitan el valor y presencia del migrante en su sociedad, de modo que sus contribuciones puedan entenderse mejor, pues el trabajo y el impacto en la economía que generan es importante pero poco valorado; “no existen evidencias que los extranjeros mengüen las oportunidades de los nacionales con escasa formación, al contrario, la migración acude a suplir la mano de obra cualificada en los lugares donde escasea” (1Card, 2021)

¹ David Card, es Premio Nobel de Economía 2021. Economista canadiense especializado en el ámbito laboral

Ahora bien, en el balance de resultados de la IX Cumbre de las Américas, realizada en junio pasado, se avanzó en algunos aspectos relacionados con la migración. El gobierno de los Estados Unidos definirá programas para la migración legal y la devolución de migrantes en situación irregular. Aunque no se percibió un acercamiento real con la región, evidentemente el tema migratorio seguirá en las agendas bilaterales que demandaran esfuerzos en líneas reales de inversión.

Una de las claves eventualmente tiene que ver con el desarrollo económico y la participación e instalación de nuevas industrias tecnológicas en la región, particularmente de las cadenas de producción de semi conductores.

Áreas productivas para potenciar territorios con ventajas comparativas y competitivas

Enfrentar la migración irregular no tiene otra opción: es resolver el problema económico de las familias que quedaron atrapadas en el rezago social desde finales del siglo XX y principios del XXI.

Por ello criminalizar la migración es una alegoría extraña, no por la consecuencia sino por las causas que la originan.

En corto plazo una de las salidas se encuentra en los planes de inversión municipal que incidan en la reactivación de economías a escala municipal y local que sea capaz de generar liquidez, reparta riqueza y acumule.

El potencial sujeto a diagnósticos municipales propone:

- a. Un estudio para la creación de empresas de producción de minicomponentes o semiconductores bajo la estrategia nearshoring, que supondría el involucramiento de redes de formación acelerada en diseños técnicos. Ello demandaría procesos inéditos acelerados para la formación de cuadros técnicos en áreas rurales con salarios dignos y competitivos por encima de los salarios mínimos que eternizan la pobreza rural.
- b. De acuerdo al diagnóstico del potencial de la minería, profundizar en la localización de las tierras raras (denominación que identifica 17 minerales de la tabla periódica) que, mediante acuerdos de inversión extranjera directa, pacten acuerdos de participación comunitaria para repartos en la categoría de socios (no de gobiernos municipales, sino sociedades comunitarias). Por ahora el procesamiento y producción de los materiales de las tierras raras se encuentra en un 92% en China.

Rol de las instituciones públicas

Por ahora las remesas anuales son la contención a crisis de pobreza municipal y rural, pero también compensan en amplias áreas marginales de las zonas urbanas y capitales de la región.

Los volúmenes de las remesas seguramente serán por una década la única alternativa para las crisis de pobreza territorial. Toda la evidencia apunta a que

las remesas son, de alguna manera, una especie de compensadores económicos que incidirán en toda la dinámica económica y financiera del sistema, creando expectativas optimistas a los portafolios de negocios financieros. En Guatemala, según el FMI (2022) alcanzará un volumen de 17,000 mil millones dólares para fines del 2022.

Las instituciones públicas son las responsables de construir y dinamizar la movilidad social mediante bienes públicos con alta incidencia en la vida y el porvenir social, su papel deberá incidir en procesos sociales de carácter estructural. Ello demanda mayor capacidad de ejecución con sistemas de inversión, planificación y resultados reales. Debiendo asumir la transparencia, rendición de cuentas y auditoría social como los principales referentes de credibilidad y confianza (BID, 2022)

La métrica para reducir la desigualdad, explican las teorías, es la construcción de canales de ascenso social (Gutiérrez, 2014) y esto no es automático. El empleo digno no es la simple retórica de políticas bien concebidas, es la capacidad de alcanzar un acuerdo con los agentes económicos buscando construir una nueva matriz de desarrollo, que por ahora descansa en la baja productividad y la exacerbación de los recursos naturales en grandes inversiones de acumulación.

El territorio es la clave para reemprender el desarrollo municipal.

En casos como Guatemala, constitucionalmente los gobiernos municipales tienen participación en el presupuesto de gastos anuales del Estado (Art. 257, CPRG, 1985) tiene los recursos y eventualmente no necesita cooperación financiera, solo asistencia técnica para reorientar procesos inéditos.

La alternativa para evitar mayores discusiones está basada en el principio de la demanda agregada (Keynes, 1936). Por ello parte del principio que en materia Estatal necesita mayor renta social y menos renta financiera (Piketty, 2015). Dicho esto evitamos ya la discusión teórica.

Las variables del debate pasan por extensos caminos de la complejidad geopolítica, sistemas de poder y zonas grises que explican la realidad en el debilitamiento de la seguridad ciudadana, física e institucional. Esas variables pueden empeñar soluciones de corto plazo.

Es urgente actuar en un marco de políticas articuladas y orientadas a reformas de impacto social y económico. Hacerlo supone retomar los enfoques de economía de aglomeración (Richardson, 1993; Stiglitz, 2016) o ciudades intermedias como le llaman las Cámaras Empresariales (CACIF, 2016).

Para entenderlo mejor: el presupuesto nacional anualmente programa mediante asignaciones financieras un monto de más de 12,000 millones de Quetzales en inversiones sectoriales (ministerios), departamentales (CODEDES) y gobiernos municipales, asignación financiera que no tiene incidencia en la mejora del

bienestar social, excepto por sospechas de opacidad y transparencia. (Alonso, 2014).

En términos de matemática simple el gobierno de Guatemala podría programar 36,000 millones de Quetzales en el 2023, 2024 y 2025. En 10 años siguientes (2032) el monto ascendería a Q.360,000 millones, que seguramente transformarían la realidad territorial y social de Guatemala.

Reflexiones finales

La migración es un fenómeno complejo, imposible de ser solucionado solo por uno de los lados de la frontera, por lo tanto la coordinación y organización regional es necesaria y urgente.

Así mismo, para evitar los flujos migratorios masivos, es necesario que se mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos, por eso se debe revisar, actualizar y poner en marcha programas de inversión sectorial (desde ministerios) y municipal (desde los gobiernos locales) que impacten en la creación de empleo territorial.

Al mismo tiempo, es necesario formular y aprobar en calidad de leyes de emergencia una Política Territorial de Inversiones Públicas que contemple nuevos modelos de organización productiva, de modo que se puedan articular esfuerzos multisectoriales (privados y públicos) y multilaterales (agencias de cooperación) para enfrentar procesos de emergencia que puedan abrir espacios de diálogo estratégico para el desarrollo de mediano plazo.

Finalmente, se pueden identificar potenciales áreas territoriales para impulsar agendas productivas diversificadas por ejemplo, acercar intervenciones en la producción tecnológica como el *nearshoring* para la producción de elementos simples de los semiconductores y diversificar la producción. Este tipo de intervenciones buscando el desarrollo local, pueden ayudar a gestionar de mejor forma los flujos migratorios irregulares, siendo capaces de ofrecer a las personas con necesidades, nuevas oportunidades para que quieran quedarse en su país.

El fenómeno migratorio deja de ser un fenómeno y pasa a ser la normalidad por lo que, las organizaciones y dirigentes migrantes deberán construir nuevas agendas en un marco de participación en la producción nacional: US\$ 20,000 millones de dólares anuales demandan un nuevo escenario de participación. Lo que obliga a un nuevo marco de organización con capacidad de negociación y tanques de pensamientos del lado de los migrantes.

No hay soluciones a lo Marshall como en la posguerra. Los gigantescos volúmenes anuales de las remesas ya están llegando a las familias. Pero si después de 40 años de migración son más de US\$1.5 billones en remesas acumuladas ¿Qué hacer para que impacten en la realidad territorial y municipal? ¿Esperar el tricentenario (2121) para pensarlo...? o ¿empezamos ahora...?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

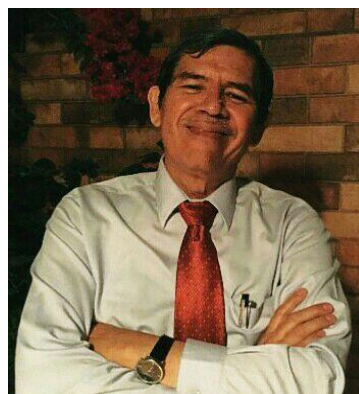
- Alonso, C. (2021) Alternativas para emprender propuestas de solución a la migración irregular. Comencemos por hacer las cosas mejor (03.11.2021). Diario de la 100. <https://stereo100.com.gt/2021/alternativas-para-emprender-propuestas-de-solucion-a-la-migracion-irregular-en-guatemala-comencemos-por-hacer-las-cosas-mejor/>
- Alonso, C. (2018) Trayectorias estales del modelo de Gestión institucional y sus implicaciones territoriales. Revista Análisis de la Realidad. Año 7, Edición 142, Junio. Universidad de San Carlos de Guatemala. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2018/06/IPN-RD-142-1.pdf>
- Alonso, C. (2014) Los avatares de la modernización del Estado y las implicaciones en la reforma de la administración pública. Tesis doctoral Universidad de Salamanca España. (WolrdCat:identities) <http://worldcat.org/identities/lccn-n00091555/>
- BID. (2022) Confianza, la clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Editado por Keefer; Scartascini. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Confianza-La-clave-de-la-cohesion-social-y-el-crecimiento-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Card, D. (2021) El premio nobel de economía demostró que el salario mínimo no destruye empleo. (11.10.2021) El Confidencial. España. https://www.elconfidencial.com/economia/2021-10-11/premio-nobel-salario-minimo-destruccion-empleo_3304909/
- CEPAL (2021) Plan de Desarrollo Integral para el Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México, Volumen 1. Comisión Económica para América Latina. Santiago. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/47246/S2000525_es.pdf
- CEPAL (2021) Plan de Desarrollo Integral para el Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México, Volumen 1. Comisión Económica para América Latina. Santiago https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/47250/S2000527_es.pdf
- CEPAL (2019) Desarrollo y migración, desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica. Comisión Económica para América Latina. México. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf
- FMI (2022) Declaración final de la misión de la consulta del Art. IV correspondiente al 2022 para Guatemala. Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/04/08/guatemala-staff-concluding-statement-of-the-2022-article-iv-mission>

- Gutiérrez, E. (2013, 4 de agosto) Porque fallan las naciones. El periódico. Guatemala.
- Piketty, T. (2013) El capital en siglo XXI. Fondo de Cultura Económica. Argentina.
- Keynes, J. (1936) La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. Fondo de Cultura Económica. México.
http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Fundamentos%20de%20Econom%C3%ADa%20Pol%C3%ADtica/Teor%C3%ADa%20general%20de%20la%20ocupaci%C3%B3n,%20el%20inter%C3%A9s%20y%20el%20dinero%20-%20John%20Maynard%20Keynes.pdf

SOBRE EL AUTOR

CARYL ALONSO JIMÉNEZ

Es guatemalteco. Doctor en Política y Sociología por la Universidad de Salamanca, España; tiene Maestría en Dirección y Gestión Pública por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Licenciado en Historia, por la Universidad del Valle de Guatemala. Es profesor en ciencias sociales por la Universidad Francisco Marroquín, Guatemala.



Ha sido consultor en políticas y gestión pública para entidades gubernamentales, no gubernamentales e internacionales. Entre otras trabajó con BIRF-Banco Mundial; PNUD, JICA Japón; GIZ Alemania; IBIS Dinamarca. ASIES Guatemala. SEGEPLAN. Actualmente es asesor del Despacho Superior Contraloría General de Cuentas. Es miembro del Comité Académico Guatemala/Japón para proyectos de Gobernabilidad local en Guatemala, JICA-Japón. Es miembro del Comité Académico y docente del doctorado regional “Gestión Pública y Ciencias Empresariales”, del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), Costa Rica.

Es docente de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto de Administración Pública (INAP) de Guatemala y Universidad Galileo, en maestrías y Doctorados. Fue director de la maestría en políticas públicas, de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Landívar, docente de la Universidad del Valle y Universidad Francisco Marroquín. Fue profesor invitado por el Departamento de Geografía y Planificación Urbana de la Universidad de Búfalo, Nueva York.

Es columnista semanal en temas de Estado, gobierno y políticas públicas. Su publicaciones se pueden encontrar en la web y en el Registro Global de publicaciones Alonso Jiménez, Caryl (WolrdCat: identities) <http://worldcat.org/identities/lccn-n00091555/>

INNOVA ICAP

NEWSLETTER

SOBRE INNOVA ICAP:

Innova ICAP es un espacio donde se exponen ideas que transforman e innovan la forma en que se entiende y se hace la gestión de lo público.

Desde las preguntas, reflexiones, aportes y análisis de diversos especialistas que colaboran con el ICAP se ofrece una visión disruptiva sobre el funcionamiento de las administraciones públicas, las alianzas público-privadas y el fortalecimiento de las democracias en contextos de incertidumbres.