

CAPÍTULO TERCERO

MIGRACIÓN LABORAL EN CENTROAMÉRICA

I. INTRODUCCIÓN

México y Guatemala comparten una frontera de aproximadamente mil kilómetros de longitud. La frontera sur de México es un lugar vibrante y dinámico; por ella transitan personas y mercancías casi sin restricción. En una nota de análisis, David Hernández señala que “según autoridades guatemaltecas, a lo largo de la frontera existen aproximadamente 118 pasos ciegos en los que hay un flujo constante de migrantes y mercaderías que se entrecruza con la presencia y la acción de redes de tráfico de personas, drogas y otros. La frontera es, sin duda, un espacio territorial poroso y complejo”.⁷⁰ Esta frontera se cruza a diario por miles de personas para realizar una gran diversidad de actividades, entre las que destaca la prestación de servicios.⁷¹

La entrada de trabajadores guatemaltecos a México se dirige hacia dos grandes grupos de prestación de servicios: el trabajo agrícola y el trabajo no agrícola. El primero de ellos se concentra principalmente en fincas destinadas al cultivo y recolección de

⁷⁰ Hernández, David, “Los migrantes laborales transfronterizos guatemaltecos en México”, *Plaza Pública*, México, mayo de 2015, disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/los-migrantes-laborales-transfronterizos-guatemaltecos-en-mexico>.

⁷¹ De acuerdo con la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur), en el periodo 2004-2010 el flujo anual de trabajadores guatemaltecos a Chiapas fue de alrededor de 300 mil cruces en promedio. Véase Nájera Aguirre, Jéssica, “Los trabajadores migrantes y sus familiares”, *Letras Migratorias*, México, Conapo Newsletter, 2013, p. 3, en: <http://www.omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/788/1/images/OMINewsletter.Num8.pdf>.

café, plátano, papaya, mango y caña. En gran medida, la época en que se requiere de esta mano de obra y la ubicación de esos centros de trabajo respecto al lugar de residencia del prestador de servicios, son factores que inciden en el tiempo de permanencia del trabajador. Por su parte, el trabajador guatemalteco que realiza actividades no agrícolas se concentra en las zonas urbanas de Chiapas, y su trabajo se desarrolla principalmente en actividades comerciales y venta ambulante (22%), en la construcción (15%) y en el trabajo doméstico (12%).

En los dos casos anteriores, el mayor flujo lo integran trabajadores con bajos niveles educativos, lo cual constituye una condición que los hace más vulnerables al abuso y violación de sus derechos humanos y laborales.

Respecto de las características y condiciones de la prestación de servicios de los trabajadores guatemaltecos en México, resulta conveniente realizar una diferenciación. Por una parte están los trabajadores de ese país que residen y laboran en territorio mexicano. Por otra, los que residen en territorio guatemalteco y trabajan en México. Respecto al primer grupo, de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México reside un total de 31,888 personas de origen guatemalteco. Se observa que el 55.7% del total de los originarios de Guatemala en México en 2010 fueron jóvenes menores a los 34 años de edad, mientras que el 23.8% eran personas mayores de 45 años. En relación con los niveles de escolaridad, el 75.7% de esos guatemaltecos tenían tan sólo educación primaria o menos.

Por lo que toca al segundo grupo, es decir, al de los trabajadores que residen en Guatemala y prestan servicios en México, y específicamente sobre el cruce de frontera por guatemaltecos, se observa que el 88.7% fue hecho por personas que en las encuestas informaron tener documentos migratorios. De ellos, el 53.3% declaró tener pase local o tarjeta de visitante regional (TVR).⁷²

⁷² Esta forma migratoria permite la estancia en los estados fronterizos de

Por su parte, los guatemaltecos que entraron con el permiso de trabajo que les otorga la tarjeta de visitante trabajador fronterizo (TVTF) representaron el 46% del total de personas que declararon tener documentos.

En otras encuestas más recientes se observa que en 2016 la migración de guatemaltecos hacia México en búsqueda de oportunidades de trabajo se redujo frente a la registrada en 2015. De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur) 2016, el número de guatemaltecos que cruzó la frontera mexicana para buscar trabajo fue de 695,800, lo cual, frente a la reportada por la EMIF Sur en 2015, que indica un número de 725 mil, implica una reducción.

Cabe destacar que recientemente se ha observado un desplazamiento de mujeres guatemaltecas hacia Cancún en condición laboral irregular para prestar sus servicios en el sector turismo, en hoteles y restaurantes. Al respecto, se ha señalado que “en la actualidad se han recabado nuevos datos que sugieren que su condición de irregularidad es un factor determinante para las situaciones de violencia que pueden vivir, pues las pone en una condición de mayor vulnerabilidad ante las redes de trata con fines de explotación sexual”.⁷³

La presencia de trabajadores guatemaltecos en territorio mexicano no es un fenómeno reciente; ésta data desde la anexión de Chiapas a México en 1824. Sin embargo, la regulación del ingreso de mano de obra guatemalteca a México se inició de manera unilateral en 1977, cuando el gobierno mexicano emitió la forma migratoria de visitante agrícola (FMVA). A través de ella se permitió a nacionales guatemaltecos interesados en laborar en el sector agrícola mexicano y que tuvieran una oferta de trabajo lícita, permanecer hasta por un año en Chiapas. A partir de 2008,

México hasta por 72 horas, pero no autoriza a los portadores a trabajar en territorio nacional, lo que hace a este flujo laboral mayoritariamente indocumentado.

⁷³ Hernández, David, *op. cit.*

el gobierno mexicano comenzó a permitir la entrada de trabajadores guatemaltecos y beliceños con ofertas laborales lícitas en sectores alternos al agrícola por medio de la emisión de una forma migratoria de trabajador fronterizo (FMTF). Esta forma les permitía permanecer en los estados fronterizos del sur de México hasta por un año.

En la administración del presidente Enrique Peña Nieto se han buscado estrategias en favor de poner orden en la migración de trabajadores guatemaltecos a México. De esta manera, en 2012, desde la esfera migratoria de la SEGOB, se adoptó la forma migratoria “tarjeta de visitante trabajador fronterizo” (TVTF). Esta forma migratoria ha sido otorgada en promedio, anualmente, a cerca de 15 mil trabajadores guatemaltecos.

La STPS, por su parte, inició acciones diversas que inciden en el ámbito de la defensa de los derechos laborales y humanos de los trabajadores migrantes de Guatemala a México, las cuales se exponen a continuación.

II. EL ACUERDO DE COOPERACIÓN LABORAL CON GUATEMALA

En la administración del presidente Enrique Peña Nieto, con el propósito de dar un mayor orden, legalidad y transparencia a este flujo migratorio laboral, así como para evitar condiciones de explotación laboral y violaciones a los derechos laborales de los trabajadores guatemaltecos que cruzan la frontera con México, la STPS y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala trabajaron coordinadamente durante los primeros meses de 2014. Este esfuerzo conjunto dio lugar a la celebración de un Acuerdo de Cooperación Laboral entre la STPS y el Ministerio de Trabajo de Guatemala, el 7 de agosto de ese año.

En este Acuerdo se reconoce que la cooperación bilateral en el ámbito laboral resulta estratégica para brindar una atención debida y eficaz a los retos que enfrentan ambos países. Tam-

bién se reconoce que la construcción de políticas públicas para la promoción del empleo digno, decente y productivo, así como el respeto a los derechos laborales de los trabajadores migrantes temporales, son medios para avanzar en el logro de la igualdad y el desarrollo de las sociedades.

En este instrumento internacional se concibe al trabajo como generador de ingresos económicos; impulsor del progreso social y económico, y promotor del desarrollo integral de las personas y de sus familias, así como de las comunidades a las que pertenecen. Finalmente, se observa que es necesaria la adopción e instrumentación de políticas laborales activas que conduzcan a la contratación legal, justa, transparente y ordenada de trabajadores migrantes temporales.

Con base en las anteriores premisas, el Acuerdo de Cooperación Laboral México-Guatemala señala como sus objetivos, los siguientes:

- Establecer las bases para que las partes lleven a cabo, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, actividades de cooperación e intercambio de información en materia laboral, de acuerdo con su legislación interna, a fin de contar con información cuantitativa y cualitativa sobre las características de los trabajadores migrantes temporales, que permita el diseño adecuado de políticas laborales activas.
- Crear un observatorio laboral a través del cual se puedan analizar las condiciones que enfrentan los trabajadores migrantes temporales, así como fortalecer los mecanismos para el monitoreo de flujos migratorios laborales entre México y Guatemala, en coordinación con otras dependencias competentes.
- Diseñar políticas laborales activas para generar, entre ambos gobiernos, mecanismos legales, seguros y ordenados destinados a los trabajadores migrantes temporales, tanto de mexicanos que buscan empleo en Guatemala como de guatemaltecos que buscan empleo en México, en coordi-

nación con otras instancias competentes en el ámbito migratorio.

- Colaborar para asegurar el pleno respeto a los derechos de los trabajadores de ambos países, a través de esquemas apropiados de difusión y verificación entre las autoridades migratorias, a fin de garantizar condiciones de trabajo digno y decente.
- Para el logro de los objetivos del Acuerdo, se estableció que tanto la STPS como el Ministerio de Trabajo de Guatemala desarrollarían las siguientes actividades de cooperación:

- 1) Creación de un Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental para el intercambio de información y documentación para el diseño apropiado de políticas laborales activas.
- 2) Realización de talleres específicos binacionales para el diseño del observatorio laboral México-Guatemala con base en los intercambios del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental.
- 3) Análisis, diseño e implementación de un programa de trabajo temporal para guatemaltecos que buscan empleo en México, y para mexicanos que buscan empleo en Guatemala, con la intermediación de los servicios públicos de empleo de ambos países y la participación de agencias privadas de reclutamiento, de conformidad con la legislación y en coordinación con las autoridades migratorias competentes.
- 4) Construcción de un padrón binacional para el registro y autorización para la operación de agencias reclutadoras, entendidas éstas como cualquier persona física o moral que presta servicios de reclutamiento y colocación de trabajadores de un país para que trabajen en otro, y que permita el seguimiento, verificación y supervisión de las actividades desarrolladas por estas agencias.

- 5) Realización de campañas de difusión que brinden información amplia a los trabajadores migrantes temporales respecto de sus derechos y del correcto reclutamiento por agencias privadas, así como a los empleadores para la debida contratación de sus trabajadores.

1. *La instrumentación del Acuerdo*

A partir de la firma de este documento, ambos gobiernos iniciaron actividades y realizaron acciones para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los guatemaltecos que deciden buscar oportunidades laborales en México. De esta manera, la STPS solicitó a la OIT, en especial a su área de migración laboral, apoyo para que los compromisos asumidos se convirtieran en proyectos concretos. Personal de la Organización, tanto de la oficina para Cuba y México como de Ginebra, Suiza, iniciaron trabajos a finales de 2014 en un proyecto que se denominó “Reclutamiento equitativo para los trabajadores migrantes guatemaltecos en México por medio de la cooperación sur-sur”.

Dicho proyecto, en principio, contempló la elaboración de dos estudios específicos, para los cuales se establecieron varios términos de referencia. Tales estudios se consideraron clave para avanzar en la concreción de los compromisos entre los dos gobiernos. El primero de ellos se denominó “Mapeo de los servicios de contratación y colocación existentes y el sistema de información para los trabajadores migrantes de Guatemala en México y las oportunidades para crear sinergias institucionales”.

Su objetivo general fue realizar un mapeo de los sistemas de información existentes en México y Guatemala para el registro de los trabajadores migrantes guatemaltecos reclutados en Guatemala y ubicados en México, así como observar el flujo de personas guatemaltecas trabajadoras migrantes temporales y el eje que activa el conjunto de interrelaciones entre los actores involucrados.

Sus objetivos específicos fueron: *a)* entender y exponer la forma en que en la práctica ocurre la contratación del trabajador migrante guatemalteco por parte de empleadores mexicanos, pues es sabido que muchos de los abusos a los trabajadores migrantes se observan precisamente en el proceso de reclutamiento; *b)* esbozar un nuevo proceso de contratación de trabajadores que involucre tanto a las agencias privadas de reclutamiento como a los servicios públicos de empleo de Guatemala y México; *c)* diseñar mecanismos para hacer cumplir las leyes en México y garantizar el respeto de los derechos laborales de los trabajadores guatemaltecos en el país, y *d)* explorar la posibilidad de generar un sistema unificado de contratación de mano de obra guatemalteca en México para evitar violaciones a los derechos laborales que se observan durante el reclutamiento.

El consultor designado para este estudio debía realizar una serie de entrevistas a informantes clave en ciudades fronterizas y la consulta de fuentes primarias y secundarias de información pertinente en Guatemala y México.

El segundo estudio se denominó “Análisis comparativo del marco jurídico de contratación de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México”, cuyo objetivo general fue realizar una revisión de las legislaciones guatemalteca y mexicana sobre la contratación y la colocación de migrantes guatemaltecos, mediante un estudio comparativo del marco jurídico internacional sobre la migración con fines de empleo o migración laboral. Entre sus objetivos puntuales se encontraron los siguientes:

- Conocer las leyes y reglamentos que rigen el reclutamiento de potenciales migrantes de Guatemala a México.
- Entender los vacíos legales existentes en la regulación del reclutamiento, contratación y colocación de los trabajadores migrantes de Guatemala en México.
- Saber si las leyes y regulaciones actuales prevén un monitoreo efectivo de todos los agentes de reclutamiento.

- Esbozar mecanismos para fortalecer la aplicación de la ley en materia de colocación y contratación de trabajadores guatemaltecos en México.

En este estudio el consultor contratado debía recopilar información sobre el marco legal a nivel nacional e internacional que regula el reclutamiento, contratación y colocación de trabajadores migrantes en México y, en especial, de trabajadores guatemaltecos. De manera paralela a la realización de los estudios de la OIT, la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS comenzó a desarrollar materiales de investigación sobre los trabajadores guatemaltecos en México y sobre los efectos de la mano de obra guatemalteca en el mercado laboral nacional.

Mientras los consultores e investigadores avanzaban en sus respectivos trabajos, la STPS acordó con la OIT organizar talleres binacionales para que las autoridades en materia laboral de México y Guatemala intercambiaran ideas, reflexiones y planteamientos, en cuya base se conformara e integrara el Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental que contempla el Acuerdo. La OIT organizó dos talleres: uno en agosto y otro en diciembre de 2015.

A. Primer taller de la OIT (agosto)

Los días 13 y 14 de agosto de 2015, en la Ciudad de México, tuvo lugar el primer taller técnico de la iniciativa “Reclutamiento equitativo para los trabajadores migrantes guatemaltecos en México por medio de la cooperación sur-sur”. En la inauguración del taller estuvieron presentes autoridades de la STPS, de la SRE y de la oficina de la OIT para Cuba y México. También se contó con la presencia de algunos funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como de otras áreas del gobierno guatemalteco.

Durante el primer día del taller hubo exposiciones por parte de la oficina de migración laboral de la OIT y de la propia STPS.

En el primer panel se habló del marco general de la migración laboral, haciendo referencia a experiencias internacionales en el tema. En el segundo, las presentaciones abordaron el papel de los servicios públicos de empleo y de las agencias de empleo privadas en relación con el reclutamiento, la colocación y el empleo de los trabajadores migrantes. En este espacio se presentó el nuevo Reglamento de Agencias de Colocación de México, el cual contempla medidas concretas para evitar abusos a los connacionales de México en el proceso de reclutamiento, sobre todo a EUA. En el tercer panel se habló de los elementos a considerar para la formulación de programas de trabajo temporales para trabajadores migrantes. Este panel abordó la protección de los derechos de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México. El último panel del día estuvo a cargo de una especialista en migración laboral de la OIT.

El segundo día del taller se presentó un diagnóstico sobre los trabajadores guatemaltecos en México, sus características socio-demográficas y sus características laborales. También se habló sobre la información estadística con la que cuentan los gobiernos mexicano y guatemalteco para entender la dinámica de la migración laboral de la región. En un segundo panel de ese día se procedió a instalar el Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental. En un tercero, se abrió la discusión en grupos de trabajo para identificar los elementos de un programa de trabajo temporal con la intermediación de los servicios públicos de empleo y agencias de empleo privadas.

Una vez que concluyó en su totalidad el taller, la OIT procedió a elaborar los documentos que contenían los acuerdos y las discusiones de las mesas de trabajo, mismos que remitió a los participantes para sus comentarios y observaciones. Finalmente, se validó una serie de documentos concluyentes que se consideran clave para avanzar principalmente en la implementación de un programa de trabajo temporal de guatemaltecos en México. En concreto, se concluyó un documento constitutivo del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental y sus líneas de acción, así

como los retos y elementos esenciales para el diseño de un programa de trabajo temporal entre México y Guatemala.

En términos generales, este evento dio a conocer la experiencia internacional de la OIT, el marco normativo existente en ambos países respecto de la migración y la necesidad de enfocarlo a favor de la migración laboral. También se pudo constatar la existencia de un amplio bagaje de información estadística en México, así como la pertinencia de desagregar esta información para identificar características particulares actualmente no contempladas en los flujos migratorios entre México y Guatemala.

B. Segundo taller de la OIT (diciembre)

El 8 y 9 de diciembre de 2015, en la Ciudad de México, tuvo lugar el segundo taller técnico del proyecto “Reclutamiento equitativo para los trabajadores migrantes guatemaltecos en México por medio de la cooperación sur-sur”. En la inauguración estuvo presente el ministro de Trabajo de Guatemala y autoridades de la STPS y la OIT.

El evento fue organizado conjuntamente por la OIT y la STPS con el propósito de continuar las labores resultantes del primer taller técnico, y contribuir en la instrumentación del Acuerdo de Cooperación en Materia Laboral entre México y Guatemala. Los objetivos de este segundo taller fueron: *a)* finalizar los términos de referencia del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental México-Guatemala; *b)* continuar el diseño de un programa de trabajo temporal de guatemaltecos en México, y *c)* discutir sobre los resultados de tres estudios en preparación, dos por parte de la OIT y uno de la STPS.

A lo largo de esos días se presentaron a los funcionarios mexicanos y guatemaltecos tres estudios: dos elaborados por la OIT y otro más por la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS. Dado su contenido, dichos materiales contribuyeron a contar con un mayor conocimiento sobre el marco legal del re-

clutamiento en los dos países, así como sobre los efectos en los salarios y las vacantes de empleo derivados del ingreso de guatemaltecos a México. También contribuyeron a poner en marcha el Observatorio Laboral México-Guatemala.

Por otra parte, la oficina de migración laboral de la OIT invitó a los participantes a exponer sus puntos de vista en torno al documento que se trabajó en el taller de agosto sobre los elementos a considerar para la formulación de un programa de trabajo temporal para guatemaltecos en México. En específico, se discutieron las condiciones de trabajo y seguridad social de los trabajadores migrantes. Fue especialmente interesante la discusión relativa a la seguridad social de los mismos en un contexto de alta informalidad. Asimismo, se avanzó de forma significativa en el establecimiento de la estructura y funcionamiento del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental México-Guatemala sobre Migración Laboral.

En este espacio se llegó, incluso, al nombramiento de los integrantes del Grupo y al establecimiento del cronograma de sus reuniones, tanto de encuentros presenciales como virtuales. Desafortunadamente, se hizo necesario modificar este documento debido al cambio de gobierno en Guatemala. De igual forma, con la conducción de la OIT, se discutieron las bases para la creación del Observatorio Laboral sobre Trabajadores Migrantes Guatemala-México y se concluyó la elaboración de la estructura del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental. Destaca que la Presidencia del Grupo en México quedó compartida entre la STPS y la SEGOB, siendo esta última la dependencia federal encargada de manejar el tema migratorio en el país. Por parte de Guatemala, la Presidencia del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental quedó compartida entre los ministerios de Trabajo y de Relaciones Exteriores.

La OIT buscó profundizar la discusión sobre los elementos de un programa de trabajo temporal de trabajadores migrantes guatemaltecos en México. Debido a la complejidad del tema, los

asistentes decidieron que la propuesta específica de esta política se prepararía desde el Ministerio de Trabajo de Guatemala y se enviaría a la STPS. Una vez con la propuesta preparada, los funcionarios de la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS prepararían una contrapropuesta para consideración tanto de otras áreas de la STPS como de la cancillería y la SEGOB.

Finalmente, el taller concluyó con una discusión abierta sobre el papel de los servicios públicos de empleo en el programa de trabajo temporal México-Guatemala.

2. Conclusiones

Derivado de las reuniones y trabajos referidos, se estimó que debido a las características de los trabajadores guatemaltecos y su vulnerabilidad frente a los abusos por parte de algunos empleadores mexicanos, la participación directa del gobierno guatemalteco era un elemento central para la búsqueda y construcción de mecanismos eficaces para la defensa de los derechos laborales de esos trabajadores que buscan prestar o prestan sus servicios en México, así como para avanzar de manera decidida en el objetivo de lograr una migración temporal segura, ordenada y legal entre ambos países.

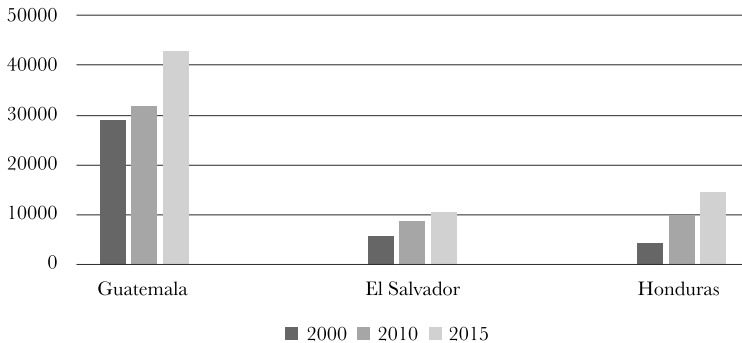
Por otra parte, la participación de la OIT en el avance hacia la concreción de los proyectos que contempla el Acuerdo fue sumamente significativa y útil. Su involucramiento sirve como elemento estratégico para construir un modelo de trabajo con una colaboración estrecha y una coordinación adecuada para que los gobiernos acuerden en forma bilateral y caminen unidos hacia una nueva era de cooperación laboral, en la que los derechos de los trabajadores se encuentran en el centro. De esta forma, los grupos de trabajo han avanzado de manera decidida en la puesta en marcha del Observatorio Laboral México-Guatemala, en la conformación del Grupo de Trabajo Técnico Intergubernamental, así como en la discusión sobre un modelo de reclutamiento

en el que los servicios públicos de empleo de ambos países tienen un lugar esencial.

III. LA MIGRACIÓN A MÉXICO DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA

La migración procedente de Centroamérica y con destino a México ha crecido de manera significativa en los últimos años. Las cifras reportadas por el INEGI y la Encuesta Intercensal 2015⁷⁴ son elocuentes, como se puede observar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 1. GUATEMALTECOS, SALVADOREÑOS
Y HONDUREÑOS EN MÉXICO, 2000, 2010 Y 2015



De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), entre 2000 y 2015 la inmigración procedente de Guatemala creció 47%, en tanto que la proveniente de El Salvador creció 83%

⁷⁴ INEGI, Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, y Encuesta Intercensal 2015. Los censos y conteos, dado que se levantan en hogares, incluyen a los extranjeros que están en el país tanto de manera legal como indocumentada, por lo que estas estadísticas no distinguen la condición migratoria de los entrevistados.

y la de Honduras 246%. Estas cifras, consecuentemente, señalan que México se ha convertido en un receptor de nacionales originarios de los países que integran el denominado Triángulo Norte de Centroamérica, mismos que en su mayoría son jóvenes que buscan una oportunidad de trabajo y de vida. A diferencia del ingreso significativo de guatemaltecos a México a través de la autorización correspondiente por las autoridades migratorias competentes, la mayoría de los salvadoreños y hondureños que ingresan por la frontera sur no cuentan con documentos que les permitan trabajar o residir de manera legal en México. Esta condición abre aún más las posibilidades de que ellos sean víctimas de abusos y violaciones a sus derechos humanos y laborales.

Los migrantes procedentes del Triángulo Norte de Centroamérica son principalmente jóvenes con bajos niveles educativos. Sin embargo, el perfil de los salvadoreños es ligeramente distinto, por lo que vale la pena describir con más detalle las características sociodemográficas de los nacionales de El Salvador, Guatemala y Honduras que residen en territorio nacional.

Respecto a las edades de los migrantes, en 2015, el 39.2% del total de los salvadoreños en México eran jóvenes menores a los 34 años de edad. En el caso de los guatemaltecos, este porcentaje se incrementa a 53.8%, y en el caso de los hondureños el porcentaje crece hasta el 62.3%. Esto sugiere que la población salvadoreña en México tiene una media de edad más elevada que la población guatemalteca y hondureña, lo que se confirma con el hecho de que el 40.2% del total de la población salvadoreña es mayor de 45 años, mientras que este colectivo supone el 24.4% de los guatemaltecos y el 13.7% de los hondureños.

En el caso de los migrantes procedentes de Honduras, observamos que el crecimiento de todos los grupos de edad es superior al 100% (excepto para los mayores de 65 años), lo que indica claramente que México se está convirtiendo en un lugar de destino clave para los migrantes de ese país. Respecto a los niveles de escolaridad, llama la atención que entre el 2000 y el 2015 la proporción de inmigrantes procedentes de Guatemala, El Salvador

y Honduras con educación primaria o menos se incrementó de manera importante, mientras que los migrantes con educación media superior o superior, disminuyó.

Así, por ejemplo, mientras que en el 2000 el 50.4% de los salvadoreños residentes en México contaba con educación media superior o superior, este porcentaje disminuyó a 38.0% para 2015. Entre los guatemaltecos, la proporción de inmigrantes con educación media superior o superior pasó de 21.1% en el 2000 a 11.7% en 2015, y entre los hondureños, el porcentaje pasó de 39.6% a 24.8% en el mismo periodo (véase el gráfico 2).

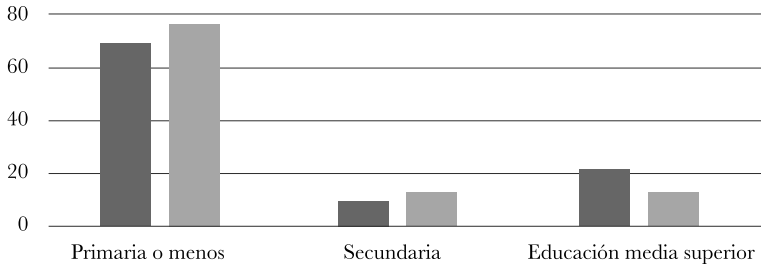
Estos cambios sugieren una modificación del patrón migratorio entre los países del Triángulo Norte de Centroamérica y México. Vale la pena hacer notar que la proporción de migrantes salvadoreños con escolaridad media superior y superior es significativamente más alta que la que presentan los migrantes procedentes de Guatemala y Honduras, mientras que la proporción de migrantes guatemaltecos con educación primaria o menos es significativamente mayor a la de sus contrapartes salvadoreñas y hondureñas (véase el gráfico 2).

En relación con el lugar de residencia, se observa que los salvadoreños están dispersos por todo el país, mientras que los guatemaltecos se concentran fuertemente en Chiapas. El porcentaje de salvadoreños que residía en Chiapas en 2015 era de 22.4%, mientras que los que vivían fuera de la región fronteriza alcanzaban el 73.3%; destaca especialmente la Ciudad de México. En el caso de los guatemaltecos, los que vivían en Chiapas representaban el 65.8% del total de esa nacionalidad. La población hondureña está más repartida en el territorio nacional, pero no tanto como la salvadoreña, pues el 34.6% del total de salvadoreños reside en Chiapas.

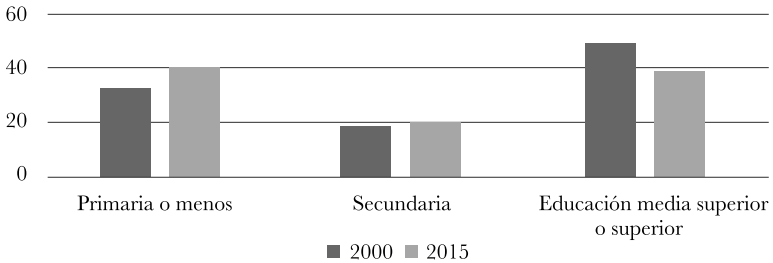
La Encuesta Intercensal 2015 del INEGI también arroja otros datos de gran importancia sobre la migración de nacionales del Triángulo Norte de Centroamérica que inciden en los flujos laborales de los mismos. Al respecto, el cuadro 1 refleja cifras de gran importancia.

GRÁFICO 2. GUATEMALTECOS, SALVADOREÑOS Y HONDUREÑOS EN MÉXICO POR NIVEL EDUCATIVO, 2000 Y 2015 (PORCENTAJES)

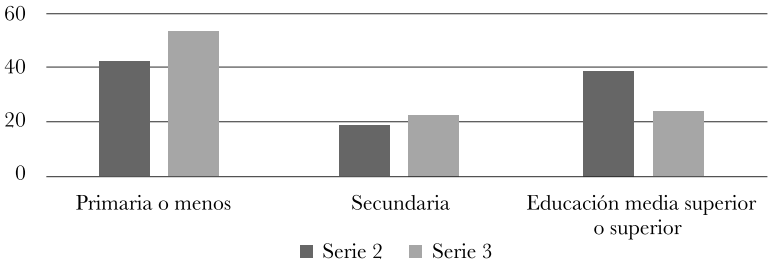
Residentes guatemaltecos en México por nivel educativo



Residentes salvadoreños en México por nivel educativo



Residentes hondureños en México por nivel educativo



FUENTE: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2000 y Encuesta Intercensal 2015.

CUADRO 1. INDICADORES LABORALES DE SALVADOREÑOS, GUATEMALTECOS Y HONDUREÑOS EN MÉXICO, 2015 (PORCENTAJES)

Indicadores	2015								
	El Salvador			Guatemala			Honduras		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<i>Total (situación laboral)</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trabaja	81.1	36.8	59.4	84.4	30.4	55.2	83.1	35.8	57.7
Busca trabajo	1.9	0.6	1.3	2.7	0.6	0.2	3.8	0.6	2.1
Pensionado o jubilado	2.9	0.2	1.6	0.5	1.4	1.0	0.4	0.5	0.4
Estudiante	6.0	3.9	5.0	3.1	3.4	3.2	5.8	4.1	4.9
Quehaceres del hogar	0.5	54.1	26.7	0.9	59.6	33.7	0.6	56.2	30.5
Discapacitado	0.7	1.9	1.3	1.7	1.0	1.4	0.2	0.3	0.3
No trabaja	6.8	2.5	4.7	6.6	3.5	5.1	5.4	2.5	3.8
No especificado	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.7	0.0	0.3
<i>Total (ingresos)</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
No recibe ingresos	2.3	2.5	2.4	5.7	3.1	4.9	0.6	2.0	1.1
Hasta 2 S.M.	28.3	44.9	33.3	54.9	62.4	57.2	29.0	53.9	37.3
De 2 a 5 S.M.	48.2	24.4	41.0	25.4	23.4	24.7	53.6	30.3	45.8
5 o más S.M.	12.0	10.5	11.5	4.1	5.0	4.4	9.2	5.5	7.9
No especificado	9.2	17.7	11.8	9.9	6.1	8.8	7.6	8.3	7.9

CUADRO 1. INDICADORES LABORALES DE SALVADOREÑOS, GUATEMALTECOS
 Y HONDUREÑOS EN MÉXICO, 2015 (PORCENTAJES)
 (continuación)

Indicadores	2015								
	El Salvador			Guatemala			Honduras		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<i>Total (posición en el trabajo)</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Empleado u obrero	54.5	48.9	52.8	35.8	55.6	41.7	53.9	56.9	54.9
Jornalero o peón	5.5	0.6	4.0	22.2	6.4	17.5	5.9	0.7	4.3
Ayudante	4.5	5.2	4.7	6.0	6.5	6.1	8.7	6.6	8.1
Patrón o empleado	8.7	4.2	7.4	2.0	2.8	2.2	2.1	3.4	2.6
Trabajador por cuenta propia	23.9	36.5	27.7	27.3	22.8	26.0	27.5	28.9	28.1
Trabajador familiar sin pago	1.9	2.5	2.1	5.7	2.6	4.8	0.6	1.2	0.1
No especificado	1.0	2.1	1.3	1.0	3.3	1.7	1.3	2.3	1.9

FUENTE: INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

En este cuadro se observa, respecto a la participación laboral, que: *a)* por lo que toca a las mujeres, las guatemaltecas participan mucho menos que las salvadoreñas y hondureñas, y *b)* por lo que corresponde a los hombres, los salvadoreños tienen una participación laboral menor respecto a la de los guatemaltecos y hondureños.⁷⁵ En cuanto a la remuneración, los migrantes salvadoreños reciben salarios mayores que los guatemaltecos y hondureños, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres. Ello es reflejo de los mayores niveles educativos de esta población. También se encuentra que las mujeres ganan menos que los hombres, pero el caso de las guatemaltecas es especialmente llamativo, ya que en este grupo la proporción de las que ganan menos de dos salarios mínimos asciende al 62.4%.⁷⁶

En este cuadro también se encuentra que de los nacionales de El Salvador, el 54.5% son empleados u obreros, mientras que el 23.9% son trabajadores por cuenta propia, como jardineros, albañiles, plomeros, entre otros. La proporción de salvadoreños que se define como patrón o empleador es mucho más alta que la que corresponde a los nacionales de Guatemala y Honduras. De esta manera, el 8.7% corresponde a El Salvador, el 2% a Guatemala y el 2.1% a Honduras.

En el caso de las mujeres salvadoreñas ocupadas, la proporción de las que trabajan por cuenta propia aumenta de manera significativa respecto de los hombres, pues sube a 36.5%. Una proporción importante de guatemaltecos hombres se ocupa como jornalero o peón (22.2%), aunque parece ser que muchos de los que trabajan en el sector agrícola se definen a sí mismos como empleados. Los trabajadores hondureños también se desempeñan como empleados en gran proporción (53.9%) y como trabajadores por cuenta propia (27.5%). El 8.7% de los hondureños varones se ocupa como ayudante.

⁷⁵ Esto se explica por la menor escolaridad de las mujeres guatemaltecas y por la mayor edad de los hombres salvadoreños.

⁷⁶ Cabe recordar que, en Chiapas, el 74% de la población económicamente activa ocupada total recibe menos de dos salarios mínimos.

CUADRO 2. INDICADORES LABORALES DE SALVADOREÑOS, GUATEMALTECOS Y HONDUREÑOS EN MÉXICO, 2015 (PORCENTAJES)

Indicadores	2015								
	El Salvador			Guatemala			Honduras		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<i>Sector de actividad</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura, ganadería, actividad forestal, caza y pesca	10.6	1.3	7.8	42.4	10.1	32.7	7.4	0.6	5.1
Minería, electricidad y agua	0.5	0.0	0.4	0.7	0.0	0.5	0.8	0.0	0.5
Construcción	16.4	0.0	11.4	11.7	0.2	8.2	22.9	0.3	15.4
Industria manufacturera	14.7	10.7	13.5	7.2	4.9	6.5	15.3	9.0	13.2
Comercio al mayoreo	1.8	3.2	2.2	3.6	1.9	3.1	2.2	2.9	2.4
Comercio al menudeo	12.2	20.0	14.6	10.8	16.1	12.4	15.7	18.7	16.7
Transporte y servicios relacionados	4.4	0.3	3.2	3.0	0.0	2.1	4.7	0.8	3.4
Otros servicios (financieros, educativos, sociales y de gobierno)	38.5	61.0	45.3	20.2	64.8	33.5	30.5	65.1	42.1
No especificado	0.9	3.5	1.6	0.4	2.0	1.0	0.5	2.6	1.2
<i>Ocupación</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Funcionarios, directores y jefes	1.9	1.8	1.9	1.5	1.4	1.4	1.7	1.6	1.7
Profesionistas y técnicos	25.1	8.9	20.2	8.3	6.1	7.7	12.1	12.1	12.1
Auxiliar en actividades administrativas	3.2	3.9	3.4	0.5	2.1	1.0	1.6	4.1	2.4
Comerciantes y trabajo de ventas	8.3	23.2	12.8	5.7	12.9	7.9	8.5	18.6	11.8
Servicios personales y vigilancia	6.2	21.3	10.8	7.0	14.7	9.3	8.8	25.5	14.4

CUADRO 2. INDICADORES LABORALES DE SALVADOREÑOS, GUATEMALTECOS
 Y HONDUREÑOS EN MÉXICO, 2015 (PORCENTAJES) (continuación)

Indicadores	2015								
	El Salvador			Guatemala			Honduras		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Trabajadores agrícolas, ganaderos, caza y pesca	7.6	1.4	5.7	37.4	8.5	28.8	5.8	1.3	4.3
Trabajadores artesanales	20.3	7.1	16.3	12.4	2.5	9.4	26.3	2.3	18.3
Operadores de maquinaria industrial y choferes	6.9	2.6	5.6	3.6	1.1	2.8	8.8	4.3	7.3
Trabajadores actividades elementales	20.3	28.4	22.7	23.3	49.1	31.1	26.4	29.3	27.4
No especificado	0.2	1.4	0.6	0.3	1.6	0.6	0.0	0.9	0.3
<i>Servicios de salud</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
IMSS	14.4	18.8	16.5	9.1	10.4	9.8	11.7	14.6	13.3
ISSSTE	1.7	1.7	1.7	0.6	0.7	0.7	0.1	1.6	0.9
ISSSTE estatal	0.7	0.7	0.7	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Pemex, Defensa o Marina	0.0	0.8	0.4	0.0	0.6	0.4	0.0	0.9	0.5
Seguro Popular	23.7	28.8	26.2	38.4	39.7	39.1	25.5	34.5	30.4
Hospital o clínica privados	19.4	20.3	19.8	15.8	15.7	15.7	20.2	20.0	20.1
Farmacia	29.7	20.6	25.3	24.2	23.0	23.6	28.5	21.2	24.5
Otro	2.3	2.9	2.6	2.2	3.2	2.7	3.8	2.4	3.0
No se atiende	8.1	5.3	6.7	9.5	6.5	7.8	10.1	4.8	7.3
No especificado	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0

FUENTE: INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

En el cuadro 2 se observa que la mayoría de los salvadoreños trabaja en servicios varios, correspondiendo el 38.5% a los hombres y el 61% a las mujeres. La mayoría de los hombres guatemaltecos labora en el sector agropecuario, que representa el 42.4%. Las mujeres guatemaltecas trabajan en su mayoría en el sector de servicios, alcanzando el 64.8%; muchas de ellas en trabajo doméstico. Los trabajadores hondureños se dirigen hacia la construcción, los servicios, la manufactura y el comercio. Las mujeres hondureñas se ocupan principalmente como trabajadoras en servicios.

También se desprende que en 2015 el 20.3% de los migrantes salvadoreños masculinos se dedicaba al trabajo artesanal y que el 25.1% se desempeñaba como profesionista o técnico, lo cual es resultado de los altos niveles de escolaridad de esta población. El 20.3% de los hombres salvadoreños se ocupaba en actividades elementales y de apoyo, y el 1.9% era funcionario, director o jefe. El 23.2% de las mujeres salvadoreñas se dedicaba en 2015 al comercio o a trabajar en ventas; el 28.4% se desempeñaba como trabajadora en actividades elementales y de apoyo; el 21.3% se describió como trabajadora en servicios personales y vigilancia. El 8.9% de las mujeres salvadoreñas se dedicó a trabajar como profesionista o técnico.

En relación con los hombres procedentes de Guatemala, el 37.4% declaró en 2015 ser trabajador en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, de caza y de pesca; el 23.3% como trabajador en actividades elementales y de apoyo, y el 12.4% como trabajador artesanal.

Durante el 2015, el 26.3% de la población masculina ocupada de origen hondureño se dedicó al trabajo artesanal, mientras que el 26.4% se desempeñó como trabajador en actividades elementales y de apoyo. En el cuadro 2 también se destaca que la mayoría de los trabajadores del Triángulo Norte de Centroamérica en México atiende sus problemas de salud a través del Seguro Popular y de los servicios privados. Esto implica que la

mayoría no tiene protecciones de la seguridad social, como seguro médico, pensiones y otras prestaciones. Sólo el 18.9% de los salvadoreños atiende su salud en las instituciones públicas; el 10.6% en el caso de los guatemaltecos y el 14.2% en el caso de los hondureños. Quienes se encuentran en la situación de mayor vulnerabilidad son los hombres guatemaltecos, pues sólo el 9.8% de ellos tiene acceso a los servicios de salud que ofrecen el IMSS y el ISSSTE.

En la migración en búsqueda de mejores condiciones laborales hay espacios donde ocurren violaciones a los derechos humanos y laborales de miles de trabajadores y de sus familiares. En la medida que esta migración laboral es irregular y la inserción de los trabajadores migrantes se hace en la economía informal, esos espacios se hacen más amplios y complejos.

La realidad que muestran las cifras referidas hace evidente el gran número de trabajadores migrantes de Centroamérica en México, la condición desfavorable en que se encuentra un gran número de ellos y que, dependiendo de sus particularidades, que van desde la condición en que cruzan la frontera, la forma en que son contratados o reclutados para prestar sus servicios, la naturaleza del trabajo que prestan, así como el género del trabajador, entre otras, se va incrementando su condición de vulnerabilidad y su exposición al abuso y violación de sus derechos humanos y laborales.

IV. PROGRAMA LABORAL MIGRATORIO ENTRE MÉXICO, EL SALVADOR, GUATEMALA Y HONDURAS

De acuerdo con la OIT, "...en los procesos de integración regional y subregional que están teniendo lugar en todo el mundo, las cuestiones relativas a la migración se están abordando de formas y grados diferentes".⁷⁷

⁷⁷ "Migración Equitativa. Un Programa de la OIT", *op. cit.*

La OIT señala, además, que:

En el enfoque global de la política en materia de migración, los procesos regionales y subregionales... cobran especial relevancia al poner de manifiesto la disposición de los gobiernos a facilitar la migración de trabajadores dentro de circuitos definidos, por ejemplo, mediante exenciones de visados, el reconocimiento común de las calificaciones y la portabilidad de los derechos de seguridad social, como elemento acreditado e inherente de las ventajas de una mayor integración económica, incluso en un momento en el que las posturas de la política mundial con respecto a la migración interregional y subregionales parecen tener también mejores perspectivas que los multilaterales en otros ámbitos, y no sólo la formulación de políticas.⁷⁸

1. *La respuesta laboral de México*

Ante esta realidad, la STPS decidió en 2016 proponer a sus contrapartes de El Salvador, Guatemala y Honduras, la creación e implementación de un programa de trabajo temporal que permitiera a los nacionales de esos países trabajar en México de manera legal, ordenada y segura, al igual que a los mexicanos que así lo desearan, prestar sus servicios en cualquiera de los países que integran el Triángulo Norte de Centroamérica.

De esta forma, en agosto de 2016 la STPS realizó una gira de trabajo a Guatemala, Honduras y El Salvador con el propósito de presentar a dichos países la propuesta de un programa laboral migratorio. La STPS expuso que México reconocía que entre las causas principales de la migración está la búsqueda de mejores oportunidades de vida y que también observaba que diversos factores seguirían provocando e incrementando los flujos migratorios, por lo que era indispensable enfrentar esta realidad y darle un sentido más humano, y no sólo exclusivamente en términos de seguridad.

⁷⁸ *Idem.*

La STPS expuso que la migración no puede contenerse o desaparecer con la construcción de muros o a través de políticas restrictivas o de acciones represivas o violentas. En su lugar, para enfrentar los retos migratorios se requería de políticas públicas integradas y globales que aseguren el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Esto toma particular importancia en el caso de México, que es país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Siendo México un país con fuertes lazos económicos, sociales y culturales con Centroamérica, y en un entorno de globalización que permite prever que la migración laboral proveniente de esta región hacia México seguirá creciendo en el futuro, la STPS enfatizó en estas reuniones que resulta necesario crear mecanismos que aseguren una migración laboral legal, ordenada, transparente y con rendición de cuentas entre los países involucrados. También señaló que el abordar de manera proactiva la defensa y promoción de los derechos laborales y humanos de los trabajadores migrantes es una responsabilidad compartida entre las naciones involucradas en las rutas de migración de la región. La STPS reconoció también que los migrantes contribuyen al desarrollo económico y social de las sociedades de destino y a la generación de riqueza en el mundo. Ellos coadyuvan a que sociedades inmersas en transiciones demográficas solventen situaciones de escasez de mano de obra y aporten nuevas capacidades y dinamismo a las economías de estas sociedades.

Por otro lado, la STPS indicó que, en los países de origen, las remesas generan ingresos que permiten a sus receptores acceder a mejores niveles educativos y de salud, y a reducir eventualmente los niveles de pobreza. Así, señaló que aunque la migración es un fenómeno complejo que presenta retos y oportunidades, si es bien manejada puede generar dinámicas de crecimiento económico y de desarrollo tanto en los países de origen como de destino de los migrantes.

La referida propuesta de la STPS fue escuchada con gran interés y bien recibida por cada uno de los ministros de Trabajo de

los tres países de Centroamérica; incluso Honduras previó incorporar este proyecto a nivel de programa presidencial. Al sostener una entrevista posterior con la titular del Ministerio del Trabajo de El Salvador, también se indicó que a dicha propuesta se le daría un lugar en los programas prioritarios a nivel presidencial. Con base en los planteamientos de la STPS se dio pie al inicio de las conversaciones entre estos cuatro países y a la respectiva negociación para construir y poner en marcha un programa laboral migratorio (PLM). Por lo que corresponde a las reuniones referidas, destacan los siguientes puntos:

A. Reunión con Guatemala

El encuentro se sostuvo con la ministra de Trabajo de Guatemala, Aura Leticia Teleguario, en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala el 12 de agosto de 2016. Los funcionarios laborales de ese país mostraron su preocupación por la validez de los permisos de trabajo otorgados por el gobierno de México a los guatemaltecos a través de la TVTF, de cara a la implementación del PLM. En este sentido, las autoridades mexicanas, entre las que se encontraba la entonces embajadora de México en Guatemala, Mabel Gómez Oliver, indicaron que los permisos para el ingreso a los cuatro estados fronterizos del sur de México a través de la tarjeta de visitante regional (TVR) y de la TVTF se mantendrían intactos y que las visas para los trabajadores que ingresaran a través del PLM serían adicionales a los permisos otorgados por el Instituto Nacional de Migración.

Los funcionarios laborales guatemaltecos también externaron su inquietud sobre la compatibilidad del PLM con el Acuerdo de Cooperación Laboral binacional que se firmó en 2014. Las dos partes coincidieron en que este tema debería abordarse en la reunión binacional de asuntos migratorios y consulares, que tendría lugar en noviembre de 2016 en Guatemala.

Por otra parte, las autoridades guatemaltecas vieron positivamente la idea de que el reclutamiento de los trabajadores migratorios se hiciera a través de los servicios públicos de empleo, dejando fuera a las agencias privadas reclutadoras. Al respecto, consideraron que el mecanismo para la divulgación de las ofertas de trabajo en México podría ser el portal de empleo de Guatemala, el cual, a su vez, alimenta a su bolsa de empleo, a los *kioskos* de empleo y a las ventanillas únicas de empleo. La STPS sugirió que México y Guatemala trabajaran de manera conjunta para capacitar a los trabajadores guatemaltecos interesados en laborar en México, y que sería necesario que los dos gobiernos colaboraran para asegurar un trato digno a los trabajadores guatemaltecos, una vez que se inserten al mercado de trabajo mexicano.

B. Reunión con Honduras

La reunión sostenida con el secretario de Trabajo y Seguridad Social de Honduras, Carlos Madero Erazo, tuvo lugar en sus oficinas de Tegucigalpa el 16 de agosto de 2016. En ella, ambas partes consideraron que el PLM entre los países del Triángulo Norte de Centroamérica y México serviría para fortalecer la posición negociadora de la región. Los representantes de los dos países coincidieron en que un tema central era proveer una mayor protección a los trabajadores migrantes, asegurando que su tránsito de un país a otro fuera con legalidad, orden, seguridad, transparencia y rendición de cuentas, a fin de garantizar el respeto y protección de sus derechos humanos y laborales.

Los funcionarios mexicanos y hondureños acordaron que las labores de reclutamiento de trabajadores tanto hondureños para laborar en México, como mexicanos para desempeñarse en Honduras, se hiciera a través de los respectivos servicios públicos de empleo. También se llegó a la conclusión de que la transmisión de la información sobre las vacantes en México se haría a

través del Servicio Nacional de Empleo de Honduras. Finalmente, por parte de Honduras se definió que el PLM sería ejecutado por medio del programa presidencial de empleo “Con chamba vivís mejor”, y que se iniciaría a través de un programa piloto de seis meses que permitiría evaluar su evolución.

C. Reunión con El Salvador

La reunión con la ministra de Trabajo y Previsión Social de El Salvador, Sandra Edibel Guevara Pérez, se llevó a cabo el 17 de agosto de 2016. La propuesta mexicana fue muy bien recibida por las autoridades laborales de El Salvador. También con este país se argumentó la conveniencia de que el reclutamiento de trabajadores fuera realizado por los servicios públicos de empleo y sin la participación de agencias privadas.

La ministra Guevara indicó que la plataforma del Sistema Nacional de Empleo de El Salvador, particularmente a través del sistema “Tu chance”, se utilizaría para informar sobre las vacantes ofrecidas por México. Asimismo, la titular de la cartera laboral de El Salvador se sumó al planteamiento de las autoridades mexicanas para trabajar conjuntamente a efecto de proteger los derechos laborales y humanos de los trabajadores participantes en el Programa.

En todas las reuniones con los países del Triángulo Norte se solicitó a las autoridades centroamericanas trabajar en la definición de las instancias gubernamentales que participarían como coordinadoras en el PLM. También se pidió trabajar de manera conjunta y coordinada con la STPS para la elaboración de las reglas de operación del Programa en cuestión.

Inmediatamente después de las reuniones en Centroamérica, la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS empezó a trabajar en el documento que contiene los Lineamientos del PLM, así como en los documentos constitutivos y rectores de dicho Programa. Todos ellos fueron consultados y aceptados por las

autoridades laborales de los países centroamericanos. Con base en ello, el 14 de octubre de 2016, en Cancún, Quintana Roo, los titulares de la STPS de México, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador, de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social de Honduras, así como la viceministra de Previsión Social y Empleo de Guatemala, en representación de la ministra de Trabajo de dicho país, firmaron un memorándum de entendimiento para colaborar de manera conjunta en el diseño e implementación del PLM. Este evento marcó el inicio formal de los trabajos para la generación de los Lineamientos Operativos del Programa Laboral Migratorio entre México, El Salvador, Guatemala y Honduras.

2. Construcción del Programa Laboral Migratorio (PLM)

Para establecer los lineamientos rectores del PLM, la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS elaboró un primer documento con el siguiente contenido: el objetivo del Programa y su alcance; las condiciones generales; la población beneficiaria; requisitos y criterios; los procedimientos y la operación del PLM; los derechos y obligaciones del trabajador; los derechos y obligaciones del empleador; mecanismo de inspección; las instancias para la defensa de los derechos de los trabajadores; las sanciones, y los formatos asociados a los Lineamientos.

Asimismo, la Unidad de Asuntos Internacionales llevó a cabo la coordinación de trabajos con las áreas internas de la STPS y con las autoridades de la SRE y de la SEGOB competentes en la implementación del PLM. A través de diversas reuniones internas e intersecretariales, se lograron consensos y acuerdos entre las autoridades nacionales respecto del contenido y alcances del PLM, así como sobre otros documentos constitutivos del mismo. A continuación se describen las características más relevantes de todos ellos.

3. *Características del PLM*

A. Lineamientos, condiciones generales y alcances

En los Lineamientos de este Programa se establece que a través de él se busca construir, por un lado, una vinculación entre las autoridades laborales de los países participantes y, por otro, una coordinación institucional de estas autoridades con las migratorias y consulares de los países que participan en el Programa. Asimismo, se señala que la entrada de trabajadores migrantes a los países receptores se hará con base en la demanda laboral de los países de destino. Con ello se buscó acotar las razones para la entrada de los migrantes.

Los Lineamientos del PLM se establecieron con base en la normatividad laboral y migratoria de cada uno de los Estados parte, la cual, a su vez, responde a las normas y tratados internacionales en materia de defensa de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias. Ejemplos de estas normativas internacionales son la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; el Convenio 97 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes; el Convenio 143 de la OIT sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato a los Trabajadores Migrantes, y el Convenio 181 de la OIT sobre las Agencias de Empleo Privadas. En este tema cabe reiterar que México no ha ratificado los convenios 97, 143 y 181 de la OIT, aunque sí ratificó la Convención de Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes.

Asimismo, se establece que los sectores en México que podrán recibir trabajadores temporales provenientes de Centroamérica son exclusivamente el agropecuario y el de servicios, con una cobertura en todo el territorio nacional. Se estipula que el PLM iniciará con una prueba piloto de seis meses, después de la cual las autoridades coordinadoras llevarán a cabo una evalua-

ción de los resultados y, con base en ella, realizarán ajustes en el diseño y en la implementación del Programa.

De igual forma, se señala que las labores de vinculación entre empleadores, trabajadores y autoridades competentes de cada país se realizarán a través de los servicios públicos de empleo. De esta manera, el PLM busca proteger a los trabajadores y evitar abusos que violen sus derechos humanos y laborales. Adicionalmente, y para asegurar el respeto irrestricto de los derechos de los trabajadores migrantes, el PLM contempla que las oficinas consulares de cada país entreguen a los trabajadores información sobre sus derechos, así como respecto de las autoridades competentes que velarán por ellos.

B. *Principios rectores*

Se adoptan como principios que regirán al Programa, los siguientes: la promoción, respeto y protección de los derechos humanos y laborales; el diálogo social (tripartismo); el respeto al principio *pro persona*; el trabajo decente; la integración entre políticas laborales y migratorias; la igualdad y reciprocidad de trato y oportunidades; la responsabilidad compartida; el enfoque de género; la facilitación de la movilidad internacional de personas beneficiadas con el PLM en los territorios de los Estados de las partes, salvaguardando el orden y la seguridad; la complementariedad de los mercados laborales de los Estados de las partes, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales, y la prohibición de todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

C. *Población beneficiaria y requisitos*

Se señala que los trabajadores centroamericanos podrán trabajar en México por un periodo no mayor a 180 días, después de

los cuales tendrán que regresar a su país. Esta limitante se establece por la normativa migratoria en México, la cual permite a los visitantes temporales realizar actividades remuneradas únicamente por periodos iguales o menores a seis meses.⁷⁹

También se define que el número máximo de personas que participarán en el PLM cada año dependerá de la demanda de las empresas mexicanas, respetando un máximo de hasta 1,000 personas trabajadoras por cada nacionalidad. Para el caso de México, esta limitante únicamente puede ser modificada por la STPS, en conjunto con la SEGOB, con base en las condiciones económicas que prevalezcan en el país o de conformidad con la normatividad aplicable en materia de cuotas para extranjeros.

Entre los requisitos para participar en este Programa por parte de los trabajadores está el demostrar con documentos oficiales que se tiene una edad mayor a 18 años. De esta forma, se busca evitar el trabajo infantil e impedir el riesgo de la trata de personas. Además, el trabajador deberá declarar que cuenta con las habilidades necesarias para realizar el trabajo que el empleador demanda y demostrar con un reporte médico que tiene un estado de salud apropiado para el trabajo que desempeñará.

D. Procedimientos, derechos y obligaciones

Se indican de manera detallada tanto los pasos que deben seguir los empleadores y los trabajadores antes de empezar con la relación laboral en cuestión, como los derechos y obligaciones que tiene cada uno de ellos al amparo de este Programa. Estos procedimientos se establecieron con base en la normativa que faculta para tales efectos al Instituto Nacional de Migración y a la SRE de México.

En algunos casos también participa la STPS a través del Servicio Nacional de Empleo y la Dirección General de Inspección

⁷⁹ Si algún extranjero desea trabajar en México por un periodo mayor, debe solicitar un permiso de residencia.

Federal del Trabajo. Por ejemplo, está el caso en el que el empleador interesado en contratar a un trabajador guatemalteco, hondureño o salvadoreño debe registrarse en el Directorio Nacional de Empresas de la STPS. También debe comprobar ante esta misma instancia que no está sujeto a un proceso sancionador. Posteriormente, el empleador debe obtener su constancia de inscripción ante el Instituto Nacional de Migración y mantenerla actualizada conforme a la legislación aplicable. Estos requisitos los debe cumplir cualquier empleador mexicano interesado en contratar trabajadores extranjeros, por lo que la normatividad del PLM no modifica la existente para las contrataciones de trabajadores procedentes de otros países.

Como se ha dicho, los derechos y obligaciones de los trabajadores y los empleadores que participan en el PLM se establecieron con base en la legislación laboral vigente. En México, la contratación de todas las personas trabajadoras se rige por la LFT, sin importar el origen del trabajador. La Constitución mexicana, en su artículo 1o., establece que

...está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En este sentido, la legislación laboral aplicable a los trabajadores migrantes es la misma que se utiliza para los trabajadores nacionales, y éste es uno de los principios del PLM. De hecho, el instrumento jurídico que signarían los titulares de las instancias responsables para formalizar la implementación del PLM establece, en el artículo 2o., que los principios rectores del Programa son los siguientes:

- Promoción, respeto y protección de los derechos humanos y laborales.
- Diálogo social (tripartismo).
- Respeto al principio pro persona.
- Trabajo decente.
- Integración entre políticas laborales y migratorias.
- Igualdad y reciprocidad de trato y oportunidades.
- Responsabilidad compartida.
- Enfoque de género.
- Facilitación de la movilidad internacional de personas beneficiadas con el PLM en los territorios de los Estados de las partes, salvaguardando el orden y la seguridad.
- Complementariedad de los mercados laborales de los Estados de las partes, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.
- Prohibición de todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

E. Inspección, sanciones e instancias de defensa de los derechos de los trabajadores

Se prevé que la STPS deberá realizar las inspecciones conforme a la normatividad aplicable, a efecto de asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y laborales de los trabajadores participantes. Adicionalmente, se contempla la participación como acompañantes de la STPS de las autoridades consulares de los países de origen de los trabajadores en las labores de inspección. También se aplicarán visitas de verificación migratoria como medida de la exclusiva competencia de las autoridades migratorias de cada país.

Las sanciones a los empleadores que no cumplan con la legislación laboral aplicable en los países participantes en el PLM se establecen con base en la normatividad laboral de cada país. No

existen sanciones adicionales por el incumplimiento de estas reglas, excepto en el caso de que las personas empleadoras no presenten su encuesta para la evaluación del Programa. En ese caso, los Lineamientos indican que el contratante no podrá volver a participar. Lo mismo sucede con las sanciones a los trabajadores que no cumplan con la normatividad.

En general, las sanciones se establecen con base en la legislación laboral, excepto cuando la persona trabajadora no presente el cuestionario de la encuesta de retorno. Esta encuesta tiene el objetivo de evaluar los procesos y el impacto del PLM, y la no presentación de la misma conlleva el no poder participar más en el Programa. Como instancia para la defensa de los trabajadores centroamericanos que presten servicios en México al amparo del PLM, la STPS designó a las procuradurías Federal y estatales de la Defensa del Trabajo como encargadas de dicho tema.

E. Formatos

Como apéndices a los Lineamientos del PLM, se diseñaron los siguientes formatos: puntos de contacto de cada autoridad coordinadora designada en los términos del artículo 5o. del Acuerdo; carta de presentación del trabajador; contrato modelo; encuesta al empleador; encuesta de retorno del trabajador; flujo-grama de operación; registro de vacante del PLM para personas nacionales de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, y registro de empleadores para el Directorio Nacional de Empresas de la STPS.

4. Retos de la puesta en marcha del PLM

Como reto inicial se encuentra el lograr una migración laboral temporal ordenada, legal, regular, con transparencia y rendición de cuentas de los trabajadores nacionales del Triángulo Norte de Centroamérica que presten sus servicios en México y

viceversa, y a través de la cual se garanticen y protejan los derechos humanos y laborales de los participantes y de sus familiares. En consecuencia, para lograr los anteriores objetivos se hace indispensable la celebración del PLM por parte de los cuatro países, así como la puesta en marcha de su operación.

Al respecto, debe destacarse que hasta estos momentos tanto Honduras como El Salvador y México han manifestado estar listos para adoptarlo. Sin embargo, Guatemala, por diversas razones internas, ha encontrado algunos obstáculos para ello. En consecuencia, la firma del Programa y su operación entraron en un receso que se ha prolongado de forma significativa. Es de esperarse que en fecha próxima Guatemala arribe a las soluciones que le permitan participar en el mismo. Lamentablemente, el problema de la migración laboral y de los abusos y violaciones a que están sujetos miles de seres humanos que buscan mejores condiciones de vida no se detiene en espera del momento en que el país guatemalteco pueda incorporarse al Programa. Esta situación obliga a que se avance aun cuando no estén todos los países involucrados, y que los beneficios del PLM empiecen a envolver a los trabajadores migrantes y sus familiares.

Por otra parte, el PLM estaría contribuyendo a que los mercados de trabajo se articulen con mayor coordinación y colaboración en beneficio de los trabajadores y los empleadores de los países miembros. En este ámbito, el PLM puede contribuir a que los mercados de trabajo se complementen y a que los trabajadores, de acuerdo con sus habilidades y capacidades, encuentren oportunidades de empleo en la región, lo que potenciaría la productividad laboral y el crecimiento económico en cada uno de los países.

En este orden de ideas, es importante enfatizar que cada uno de los países miembros de este Programa tiene la prerrogativa de limitar el número de trabajadores migratorios que ingresen a un país, en atención a su legislación interna. Al respecto, es indispensable cuidar que las condiciones laborales de los trabajadores migrantes sean en todo momento y bajo cualquier circunstancia

iguales a las que se aplican a los trabajadores nacionales. Así, las economías de la región se irán aproximando más y, en consecuencia, el PLM podría considerarse un primer paso hacia una mayor integración económico-laboral de la región mesoamericana.

Sin duda, el trabajo coordinado y en estrecha colaboración entre las autoridades laborales, migratorias y consulares de cada uno de los países que participan en el PLM podrá generar la debida y necesaria participación de otras áreas de los gobiernos, como pueden ser las de salud, educativa, agrícola y aduanera, entre otras. Sin embargo, el área fundamental es la de la protección de los derechos humanos, que en el caso de México corresponde inicialmente a la CNDH.

Es fundamental tener presente que los abusos y violaciones que sufren los trabajadores migrantes en su reclutamiento y en el centro de trabajo donde prestan sus servicios en otro país no sólo se originan u ocurren en la exclusiva esfera laboral, sino que ellos están expuestos y sometidos a otras condiciones como el narcotráfico, la trata de personas y diversas manifestaciones del crimen organizado local, regional e internacional. Derivado de ello, y ocupando un papel de liderazgo en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en coordinación con otras autoridades laborales, migratorias y consulares, la CNDH podría ser el frente que reactive la necesidad de contar con el PLM en operación.

Asimismo, desde el campo de los derechos humanos se podrían encontrar nuevas fórmulas para solucionar problemas internos de Guatemala que le impiden en estos momentos sumarse al PLM en las mismas condiciones que los otros tres países ya han aceptado plenamente. Para ello es necesario establecer la estrategia adecuada e iniciar pláticas con las autoridades de los otros países, dirigidas a la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y retomar lo logrado con el PLM. En esta táctica, resulta conveniente avanzar con las autoridades laborales de los cuatro países, debido a que se han formado, en varios casos, fuertes lazos de credibilidad y confianza a nivel ministerial.