

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



LA PROMOCIÓN DE OPORTUNIDADES Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE  
APOYAN LA CREACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DECENTES PARA  
UNA REINSERCIÓN LABORAL DIGNA DE LOS MIGRANTES  
SALVADOREÑOS RETORNADOS, PERÍODO 2014-2019

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)  
EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTADO POR:

DANIELA SOFÍA CALDERÓN GONZÁLEZ

KAREN MAGALY MARTÍNEZ AMAYA

ROSA DELMI MARTÍNEZ MENJIVAR

DOCENTE ASESOR:

LIC. MAURICIO ADALBERTO GUEVARA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ABRIL DE 2021

TRIBUNAL CALIFICADOR

MSc. Oscar Mauricio Duarte Granados  
PRESIDENTE

Lic. Julio Armando Ramírez Morales  
SECRETARIO

Lic. Mauricio Adalberto Guevara  
VOCAL

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

MSc. Roger Armando Arias Alvarado  
RECTOR

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López  
VICE-RECTOR ACADÉMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla  
VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

MSc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval  
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatríz Farfán Mata  
DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco  
VICE-DECANO

MSc. Digna Reina Contreras de Cornejo  
SECRETARIA

MFe. Nelson Ernesto Rivera Díaz  
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE  
RELACIONES INTERNACIONALES

MSc. Diana del Carmen Merino Sorto  
DIRECTORA DEL PROCESO DE GRADUACIÓN

Licda. Santos del Carmen Flores Umaña  
COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN  
DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

## DEDICATORIA

Una etapa más de mi vida concluye. Por lo que estoy agradecida primeramente con Dios, porque cuando muchas veces la vida pareció decirme que algo no podía o era posible él siempre supo abrirme las puertas y el camino para continuar y obtener lo que quería y por lo que tanto he trabajado. Gracias por nunca abandonarme y dejarme caer.

A mis papás, por apoyarme en absolutamente todo y por inspirarme siempre a aspirar más en la vida. Por enseñarme a mantener la cabeza siempre en alto a pesar de las adversidades, pero especialmente por todo su apoyo durante esta etapa y toda mi vida. Siempre tendré presente sus sacrificios y esfuerzos para poder llegar a este momento.

A mis hermanos Alejandra y Gustavo por siempre estar disponibles para auxiliarme y darme apoyo moral en todo momento, aún en la distancia.

A mi esposo Gabriel, por siempre apoyarme y motivarme a perseguir mis sueños sin importar lo demás. A mi hija Olivia, por mostrarme que mis prioridades pueden ser muchas a la vez, pero que con perseverancia todo es posible. Siempre serán mi inspiración para salir adelante. Los amo.

A mis compañeras de tesis y mis amigos, Bruny, Ivonne, Eva, Rivas y demás, los cuales siempre brindaron su apoyo, me motivaron a seguir adelante y tuvieron palabras alentadoras durante todo este proceso, tendrán siempre mi cariño.

Finalmente, a mí, por a pesar de todo siempre mantenerme a flote y con el objetivo en la mira, por siempre creer en mí y por finalmente alcanzar esta meta con la ayuda y apoyo de todos los mencionados.

Daniela Sofía Calderón González

## DEDICATORIA

Al iniciar este proceso de trabajo de grado daba por sentado su valor, pero después de todo el camino recorrido durante este tiempo, ese valor y ese sentimiento de realización que este trabajo tiene es mucho más grande. Este trabajo de grado significa uno de mis mayores logros de vida, nunca imaginé que mi trabajo de graduación iba a ser marcado por una pandemia y menos que viviría en carne propia la enfermedad junto a mi familia. Este trabajo es el reflejo de fortaleza, perseverancia, fe y sobre todo resiliencia, el camino ha sido duro al vivir con la incertidumbre de no saber si mi familia o yo íbamos a vivir para celebrar este gran logro. Mi primer agradecimiento va para Dios y para mi buena Madre, María, ellos han sido mi guía, mi fortaleza, mi refugio y mi esperanza, puse en sus manos mi carrera desde el primer día de universidad, doy fe que nunca me han abandonado y confío que me siguen llevando de su mano.

Agradezco también a mis papás Napoleón y Magali porque siempre me han apoyado y guiado, también porque han hecho muchos sacrificios para darme la mejor educación. Han sido mi apoyo, mis palabras de aliento en los momentos de desmotivación o en los momentos más difíciles, han sido mis pilares desde siempre. Agradezco a ellos por siempre confiar en mí, y le pido a Dios siempre hacerlos sentir orgullosos de lo que hago para retribuirles un poco de todo lo que han hecho por mí. Además, agradezco a mis hermanos Fátima y Ernesto porque siempre estuvieron para mí incondicionalmente. A mis abuelitas Victoria y Julia y a toda mi familia en general, los amo. Este logro es de mi familia y de Dios, sobre todo. Quiero agradecer también a mis amigos; a Paola y Daniela L., a mi pequeña comunidad Filius Dei, a mis amigas compañeras de promoción del Colegio Champagnat. Les agradezco por creer en mí y por acompañarme en todo este proceso.

Karen Magaly Martínez Amaya

## **DEDICATORIA**

Agradezco ante todo a Dios a la Virgen María por darme la dicha de culminar una de las etapas más importantes de mi vida, por ser fieles cada día a lo largo de estos años, permitiéndome el tiempo, la salud y los recursos necesarios en cada momento de la carrera.

En segundo lugar, agradezco profundamente a mi mamá, por ser, después de Dios, mi fiel compañera en cada proceso, por siempre creer en mí, por estar presente en cada momento y por el apoyo incondicional. Agradezco de manera especial también a mi abuela quien siempre ha estado apoyándome en los detalles más pequeños, por mantenerse fuerte y poder compartir la alegría de llegar a este momento tan importante de mi carrera.

Al resto de mi familia también muchas gracias por confiar en mí, por apoyarme y animarme siempre a seguir a delante cuando las cosas se ponían difíciles. Igualmente, gracias a mi comunidad, por ayudarme indirectamente en esta etapa de crecimiento personal, porque me ayudaron a crecer en compromiso, responsabilidad y valentía para afrontar los retos que hasta este día se han presentado.

Agradezco también a los buenos docentes de la Escuela de Relaciones Internacionales que compartieron conmigo su conocimiento en todos estos años en cada una de las áreas de la carrera, gracias por el acompañamiento, por exigirme y animarme a ser mejores estudiantes y futuros profesionales.

Por último, agradezco inmensamente a mis compañeros, amigos y amigas que siempre han creído en mí, quienes me animaron a continuar y sobre todo a disfrutar de la carrera y de todos estos años de universidad.

Rosa Delmi Martínez Menjivar

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

Pág.

RESUMEN .....	i
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS .....	ii
INTRODUCCIÓN .....	v
CAPÍTULO I: CONDICIONES FAMILIARES, SOCIALES Y ECONÓMICAS QUE IMPULSAN A LOS SALVADOREÑOS A EMIGRAR .....	1
1.1 Motivos familiares que impulsan a los salvadoreños a emigrar .....	3
1.2 Condiciones sociales .....	10
1.3 Condiciones económicas .....	15
CAPITULO II: POLÍTICAS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR EL GOBIERNO DE MAURICIO FUNES PARA LOS RETORNADOS A FIN DE PROMOVER LA REINSERCIÓN LABORAL DECENTE A TRAVÉS DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS .....	28
2.1 Los principales aportes de la Política Institucional de Protección y Vinculación .....	30
2.2 Impacto y resultados del Programa de Reinserción de Migrantes Retornados .....	45
CAPITULO III: OPORTUNIDADES DE REINSERCIÓN LABORAL PARA LOS SALVADOREÑOS MIGRANTES RETORNADOS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN .....	64
3.1 Análisis de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia .....	66

3.2 Instituciones nacionales que intervienen tanto en el proceso de deportación como de reinserción.....	81
3.3 Principales retos para la administración del presidente Nayib Bukele en la reinserción laboral decente.....	93
CONCLUSIONES .....	101
RECOMENDACIONES .....	103
FUENTES DE INFORMACIÓN .....	105
ANEXOS .....	115

## RESUMEN

La presente investigación aborda La promoción de oportunidades y políticas públicas que tiene como propósito fundamental la generación de puestos de trabajo decentes y por tanto una reinserción laboral digna de los migrantes salvadoreños retornados, se aplica en esta problemática la Teoría del Neoliberalismo o Liberalismo Institucional, que en sus postulados permite explicar que el Estado no es el único actor en la sociedad internacional, ya que se reconoce la importancia de otras instituciones para el abordaje de temas de interés común, con interés en brindar solución a un problema particular como es la reinserción laboral de personas retornadas en el marco del fenómeno migratorio.

En el transcurso de la investigación se ha evidenciado que la promoción de políticas públicas que apoyen las actividades productivas no garantiza la reinserción laboral digna de retornados sino más bien contribuye parcialmente a la atención del problema, es decir no es una solución total. Es necesaria la colaboración entre Estado e instituciones para dar solución al problema migratorio en sus diferentes etapas, dando mayor atención a la etapa de origen (causas) y la de retorno, las cuales son claves para disminuir los flujos migratorios ilegales.

De igual forma, se evidenció que si bien el Estado salvadoreño ha formulado políticas públicas no se cuenta con un registro formal que pueda evidenciar los resultados y monitoreo para medir el impacto de las diferentes intervenciones, por lo tanto, muchas de estas políticas se quedan únicamente en el “deber ser” plasmado en documentos, los retornados por tanto, no se benefician de las oportunidades que se les presentan agravando su situación y al final no se cumple un propósito de las autoridades desestimular la migración ilegal.

## LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>ARENA</b>	partido político Alianza Republicana Nacionalista
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAIM</b>	Centro de Atención Integral para Migrantes
<b>CANAF</b>	Centros de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Retornados
<b>CBP</b>	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos de América
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CONAIPD</b>	Consejo Nacional Integral a la Persona con Discapacidad
<b>CONAMYPE</b>	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
<b>CONNA</b>	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
<b>CRS</b>	Catholic Relief Services
<b>CONMIGRANTES</b>	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante
<b>DACA</b>	Acción Diferida para los Llegados en la Infancia
<b>DAMI</b>	Dirección-es de Atención al Migrante
<b>DGME</b>	Dirección General de Migración y Extranjería
<b>EHPM</b>	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
<b>FMLN</b>	partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

<b>FUNDI</b>	Fundación para el Desarrollo Integral
<b>FUSADES</b>	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INSAFORP</b>	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
<b>ISDEMU</b>	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
<b>ISNA</b>	Instituto Salvadoreño para la Niñez y Adolescencia
<b>LEPINA</b>	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>LGBTTTI</b>	Lesbianas, Gay, Bisexuales, Travestis, Transexuales, Transgéneros e Intersexuales
<b>MINED</b>	Ministerio de Educación
<b>MINSAL</b>	Ministerio de Salud
<b>MIREX</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>MJSP</b>	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
<b>MTPS</b>	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
<b>NTMI</b>	Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Oficina Internacional del Trabajo
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas

<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PEI</b>	Población Económicamente Inactiva
<b>PDDH</b>	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PNC</b>	Policía Nacional Civil
<b>PRM</b>	Oficina de Población, Refugiados y Migración
<b>SIS</b>	Secretaría de Inclusión Social
<b>TPS</b>	Estatus de Protección Temporal

## **INTRODUCCIÓN**

La migración como fenómeno social e histórico es parte de una realidad a nivel mundial que afecta a diversos países en mayor o menor escala. Por ello, es un tema predominante que ha ido cobrando relevancia en la agenda internacional, llevando a los gobiernos a planificar acciones individuales y en conjunto, tanto con otros Estados como con otras entidades de carácter intergubernamental o no gubernamentales.

En el país, este fenómeno se ha configurado de manera más compleja con el paso de los años, debido a que sus principales causas han ido transformándose, cambiándose o sustituyéndolo conforme al contexto social, político y económico ya que sus efectos impactan multidimensionalmente.

Aparejado al aumento de las migraciones irregulares, el número de deportaciones aumenta de igual manera, ya que gran número de los que emigran son retornados, en algunos casos sin lograr llegar a su destino, por tanto, esta fase de retorno y reinserción es el punto clave bajo el cual se desarrolló la investigación. Además, se analiza cómo distintas administraciones de gobierno han planificado y ejecutado políticas en torno a lograr la reinserción laboral digna, ya que es menester de este el velar por la defensa y protección de los derechos humanos de los salvadoreños tanto dentro como fuera del territorio nacional.

### **Delimitación temporal y espacial**

Esta investigación tiene como límite espacial el territorio salvadoreño ya que la situación problemática a abordar estará enfocada al acceso a las oportunidades laborales que contribuyan al bienestar de los salvadoreños migrantes retornados.

A su vez, la investigación se limita temporalmente tomando como punto de partida el año 2014 hasta el año 2019. Dicha delimitación parte del periodo de administración del entonces presidente, Salvador Sánchez Cerén, cuyo

Gobierno realizó esfuerzos para proteger y velar por la estabilidad de los salvadoreños retornados en general. Además, se realizó un esbozo de las acciones durante la administración de Funes Cartagena que se constituyen como un precedente importante para las acciones ejecutadas durante la administración Sánchez Cerén y cómo este tema continúa siendo un reto para la actual administración.

### **Planteamiento del Problema General**

A raíz de los retornos, ya sean forzados o no, el migrante salvadoreño se enfrenta ante el desafío de la reintegración que implica el restablecimiento de vínculos económicos y sociales, los cuales son esenciales para valerse por ellos mismos. Debido a esto, tanto la persona retornada como el gobierno afrontan dos escenarios; el primero en el cual el gobierno se ve en la tarea de incorporar estrategias para la protección, inserción e integración de sus connacionales, y el segundo, cuando el retornado se encuentra vulnerable y requiere apoyo; de igual forma, se ve enfrentado ante el verdadero reto de si realmente existen o no oportunidades laborales que conlleven a satisfacer las principales necesidades propias y de su grupo familiar.

Al no tener acceso a estas oportunidades, que permiten generar ingresos, deciden emprender nuevamente su viaje a los Estados Unidos de América. “El Salvador tiene, según publica la ONU, 1.600.739 emigrantes, lo que supone un 24,1% de su pueblo”.<sup>1</sup> Actualmente forma parte de una subregión denominada “Triángulo Norte”, de la cual la mayoría de migrantes es originaria. En el caso salvadoreño, desde los inicios de la década de los setentas hasta la actualidad el flujo migratorio hacia los Estados Unidos de América ha ido aumentando y las deportaciones son constantes.

---

<sup>1</sup> Datosmacro, El Salvador: Emigrantes Totales, Expansión, 2020, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/el-salvador>

## **Formulación del problema general**

¿Cuáles son las oportunidades de reinserción laboral para los migrantes retornados salvadoreños, considerando las causas de la migración, así como la promoción de políticas públicas que apoyen las actividades productivas y el trabajo decente para los retornados durante las administraciones de Mauricio Funes y de Salvador Sánchez Cerén?

## **Justificación del tema**

“Más de 232 millones de personas viven fuera de sus países de origen, de los cuales 3 millones son salvadoreños. Hace solo una década, la migración y sus impactos, pasaban desapercibidos. Las políticas públicas no visibilizan en su planificación y toma de decisiones el tema migratorio”.<sup>2</sup> Actualmente la migración irregular a los Estados Unidos de América constituye un gran desafío en cuanto a la definición de políticas y de estrategias para la protección, reinserción y desarrollo de los connacionales, los cuales en su mayoría retornan en condiciones de vulnerabilidad. Por ello, el apoyo del gobierno es importante, ya que la deportación no afecta únicamente a la persona migrante, sino también a sus familias que, en su gran mayoría, dependen particularmente de las remesas para suplir las necesidades de su familia y a nivel macro, impacta en la economía del país.

La importancia de esta investigación radica en que, ante el aumento de los flujos migratorios, también hay un efecto de incremento en el número de personas deportadas, constituyéndose en un punto determinante, pues las oportunidades de trabajo decente que los retornados tienen para incorporarse nuevamente a la vida laboral son muy escasas y en consecuencia no es

---

<sup>2</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. *Programa Integral de Reinserción para la Población Salvadoreña Retornada* (Antiguo Cuscatlán: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>

posible prevenir que las personas vuelvan a emigrar, repitiendo así el ciclo de riesgos que dicho proceso conlleva.

Para los efectos de la siguiente investigación se considerará que según la Organización Internacional del Trabajo el trabajo decente es: “Sinónimo de trabajo productivo en el cual se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social adecuada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos”.<sup>3</sup> De igual forma, tomando en cuenta estos parámetros (protección de derechos, ingresos adecuados y protección social adecuada) se hará referencia a la reinserción laboral digna cuando un retornado salvadoreño vuelve a formar parte del mundo laboral bajo las condiciones anteriormente explicadas.

Por otro lado, el periodo seleccionado para la investigación parte del año 2014 hasta el año 2019, la administración de Salvador Sánchez Cerén, cuya presidencia se vio desafiada ante el aumento del flujo migratorio-deportaciones.<sup>4</sup> De igual forma, se retoma la administración de Mauricio Funes Cartagena (2009-2014) realizando un esbozo de las acciones que se tomaron durante su mandato, constituyéndose como un precedente importante para las acciones ejecutadas por la siguiente administración y que continúa siendo un reto para el actual gobierno. La investigación tiene como elemento innovador para el campo de las Relaciones Internacionales, evaluar los aportes en cuanto a conocer, exponer y evaluar las políticas públicas, que apoyen las actividades productivas y la creación de puestos de trabajo decente para los retornados.

---

<sup>3</sup>Organización Internacional del Trabajo. *Memoria del Director General: Trabajo Decente* (Ginebra: OIT, 1999), <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

<sup>4</sup>ASIES, FUNDAUNGO, FOSDEH, KAS. *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica* (Guatemala, 2016), 5. [https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf)

## **Objetivo General**

Determinar las oportunidades de reinserción laboral para los migrantes retornados salvadoreños a partir de un análisis de las causas de la migración de estos, las acciones precedentes durante la administración de Mauricio Funes Cartagena y las acciones implementadas durante la administración de Salvador Sánchez Cerén en la promoción de políticas públicas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas y el trabajo decente. Período 2014-2019.

## **Hipótesis General**

Los motivos de la migración y retorno de salvadoreños determinaron las acciones impulsadas durante la administración Funes Cartagena y de igual manera en las acciones implementadas por el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén en la promoción de políticas públicas que apoyen las actividades productivas y el trabajo decente para los retornados, en cuanto a las oportunidades de reinserción laboral digna en el marco de la agenda 2030.

## **Marco de Referencia**

### **Fundamento doctrinario/ Marco teórico**

La investigación se abordó a través de la teoría del Neoliberalismo o Liberalismo Institucional que centra sus análisis en los actores que intervienen en las relaciones internacionales, dentro de los cuales se incluyen los Estados, individuos e incluso actores no estatales y el papel de instituciones y normas que facilitan la cooperación entre las partes. Sostiene al mismo tiempo que, aunque exista un sistema internacional anárquico, se pueden generar relaciones de cooperación entre los actores, motivados por intereses comunes como la paz, armonía y prosperidad.<sup>5</sup> En esta relación de intereses comunes se hace posible, como es lógico, la consecución de

---

<sup>5</sup> Esther Barbé. *Del debate neorrealismo-neoliberalismo a la reconstrucción del discurso dominante en relaciones internacionales: "Acuerdos y desacuerdos en el debate neo-neo"* (Madrid: Editorial Tecnos, 2015), 149.

ganancias (en este caso las de carácter absoluto); es decir, la búsqueda de que dichas ganancias sean iguales para todos los actores. Para el caso que ocupa este aporte, se hace la relación de estas ganancias con los beneficios que se obtendría del trabajo conjunto entre instituciones y la implementación de acciones por parte de estas y el Gobierno en el tema de reinserción laboral de migrantes retornados.

Siguiendo las explicaciones de Keohane, el papel de las instituciones es importante porque aseguran el flujo de información permitiendo negociaciones entre los actores involucrados en un asunto particular. En ese sentido, con el aumento de los flujos migratorios hacia los Estados Unidos de América, la migración y particularmente la inserción laboral digna para migrantes retornados salvadoreños es un tema de preocupación común que se convierte en un tema de mucha importancia en la agenda internacional.

Desde el punto de vista de esta Teoría, se acepta que no solamente son los Estados los que tienen el papel protagónico en los problemas de agenda internacional, sino que se admite la existencia de otras instituciones que de manera independiente pueden aportar para dar solución a problemas de interés común. En la problemática en cuestión, la inserción laboral digna y bien remunerada para migrantes retornados salvadoreños es un tema de preocupación común, donde no solamente el Gobierno ha intervenido; sino también otros actores internacionales como Organizaciones Internacionales, no gubernamentales, empresa privada, gobiernos locales, sociedad civil organizada, etc.<sup>6</sup>

En tal sentido, si se considera a la migración y al proceso de retorno como un problema social, el gobierno debe buscar en la medida de lo posible, otorgar

---

<sup>6</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Programa Integral de Inserción para la población salvadoreña retornada* (La Libertad: OIM, 2016), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download#:~:text=El%20Programa%20Integral%20de%20Inserci%C3%B3n%20de%20Poblaci%C3%B3n%20Salvadore%C3%B1a%20Retornada%2C%20es,y%20sus%20lugares%20de%20origen.>

las oportunidades suficientes para que las personas retornadas eviten emprender su viaje nuevamente; esto en cooperación con instituciones que hagan posible la ejecución de programas en el marco de políticas públicas determinadas, de tal manera que las partes puedan alcanzar lo que el neoliberalismo llama ganancias absolutas, es decir; una relación ganar-ganar en la que las partes básicamente obtienen beneficios compartidos.

### **Metodología y Técnica aplicada**

El método utilizado fue el hipotético deductivo. De acuerdo con este, “la lógica de la investigación científica se basa en la formulación de una ley universal y en el establecimiento de condiciones iniciales relevantes que constituyen la premisa básica para la construcción de teoría”.<sup>7</sup> De esta forma, la metodología parte de generalizaciones para luego concentrarse en un fenómeno o caso en específico; por lo que se acopla a la investigación, ya que ésta parte de un tema en general como la migración y sus causas, para luego enfocarse en los migrantes que retornan; y de cómo estos buscan la reinserción laboral digna en el país.

Por otro lado, este método conlleva pasos esenciales para su aplicación, como lo son: “la observación del fenómeno a estudiar, creación de una hipótesis para explicar dicho fenómeno, deducción de consecuencias o proposiciones más elementales que la propia hipótesis, y verificación o comprobación de la verdad de los enunciados deducidos comparándolos con la experiencia”.<sup>8</sup> De esta manera, la investigación, permitió observar las verdaderas oportunidades de reinserción laboral que un migrante tiene al volver al país, estableciendo si las

---

<sup>7</sup> Allan Hernández Chanto. *El método hipotético deductivo como legado del positivismo lógico y el racionalismo crítico: Su influencia en la economía* (Australia:University of Queensland,2008),

<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/download/7142/686/>

<sup>8</sup> Atlantic International University, *Método hipotético-deductivo y Experimentum crucis* (Hawaii: AIU,2010), acceso el 12 de junio de 2020.

<http://cursos.aiu.edu/METODOS%20CUANTITATIVOS%20DE%20INVESTIGACION/3/Sesi%F3n%203.pdf>

oportunidades que el gobierno presenta son en la realidad lo que se planteó por escrito en cada una de las políticas.

Al mismo tiempo, se utilizaron técnicas de investigación que son recursos elementales que facilitan la recopilación de información. Por ello, para la investigación que concierne, la técnica utilizada fue de tipo bibliográfica, ya que se hizo a través de la revisión de archivos.

La investigación sistemática directa, permite de manera flexible obtener información, producto de otras observaciones y partiendo de ello, da la libertad de emitir conclusiones, generando nuevo conocimiento. Por tanto, al ser la migración y los procesos de deportación un tema relevante en la actualidad ha sido por medio de la observación de estos mismos que se ha identificado una situación problemática en específico: La situación de vulnerabilidad en la que los salvadoreños retornados se encuentran.

Es necesario hacer énfasis en la revisión bibliográfica o documental como principal técnica utilizada, ya que permitió obtener información importante para el alcance de los objetivos planteados.

### **Justificación Capitular**

Capítulo I: De acuerdo con la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia, se estima que aproximadamente un tercio de la población salvadoreña vive fuera del país y que, de esta, el 93.5 % reside en los Estados Unidos de América. A pesar de que el destino de los salvadoreños migrantes no es exclusivamente dicho país, en general, es el destino mayormente elegido con la esperanza de encontrar mejores condiciones de vida tanto para la persona migrante como para su familia.

Por tanto, es importante explicar los elementos que motivan a los salvadoreños a emigrar de forma irregular, a pesar del impacto que tal proceso pueda significar en la vida de cada persona al enfrentarse a muchos desafíos como los peligros que pueda encontrar en el camino, dejar a la familia, así como la

incertidumbre sobre las condiciones en las que se encontrará al llegar a su destino.

Se considera oportuno identificar y a su vez analizar los factores que históricamente han contribuido al fenómeno de la migración en el país como la situación de pobreza, violencia e inseguridad. Además de otros elementos como el deseo de reunificación familiar, las pocas oportunidades de empleo disponibles o ingresos bajos percibidos, entre otros.

Capítulo II: Se expone, analiza y evalúa los esfuerzos realizados durante la administración de Mauricio Funes, en tanto que esta administración como la de Salvador Sánchez Cerén son parte del mismo partido político. Entre ambos Planes Quinquenales de Desarrollo, se buscará un punto de convergencia a manera de dar continuidad a la visión que se compartía.

En el Plan Quinquenal de Desarrollo se reconoce que los migrantes tienen poca o nula vinculación con su país de origen, y se pretende reforzar la protección de los derechos humanos tanto en su proceso de migrar como en su deportación y retorno; por ello se presenta la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes.

A su vez, dentro de dicha política se contemplan programas, entre ellos el más importante para la investigación es el Programa de Reinserción a Migrantes Retornados, donde se pretende sentar las bases para garantizar oportunidades laborales decentes a migrantes retornados salvadoreños. Por tanto, esta administración fue un precedente importante para analizar y comprender las acciones impulsadas en la administración de Salvador Sánchez Cerén.

Capítulo III: De acuerdo con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), entre 2012 y 2017 retornaron al país un total de 251,620

migrantes, de los cuales el 89.55% poseían edades entre los 18 y 59 años.<sup>9</sup> Esta razón es importante ya que se trata de un segmento de población que aún se encuentran en una etapa productiva, por tanto es importante establecer las oportunidades y las limitantes de la reinserción laboral y con ello, evitar que estas personas decidan volver a emigrar.

Tanto el Plan Quinquenal de Desarrollo como la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia, son consideradas herramientas elementales que procuran promover la reinserción laboral digna y decente como respeto a los derechos humanos.

En el Plan Quinquenal de Desarrollo, se aborda en su Objetivo 9 la promoción de derechos y la reinserción digna del retornado al desarrollo del país, mientras que en la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su familia, que contempla los derechos humanos de la persona migrante, por lo que de ambos instrumentos, se pretende hacer un análisis para destacar las acciones concretas y las medidas que en conjunto con otras instituciones privadas se están ejecutando para garantizar un mayor y mejor acceso a oportunidades laborales de los salvadoreños retornados.

Finalmente, es importante abordar y analizar qué acciones y medidas contiene el Plan Cuscatlán como mecanismos a fin de identificar los retos que representa para la administración Bukele la reinserción laboral digna de los retornados en el marco de la Agenda 2030.

---

<sup>9</sup> Alejandro Javier Flores. *Promover la inserción laboral de migrantes retornados* (El Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2018), 1. [https://fusades.org/publicaciones/DES\\_inserci%C3%B3n\\_retornados.pdf](https://fusades.org/publicaciones/DES_inserci%C3%B3n_retornados.pdf)

## **CAPÍTULO I: CONDICIONES FAMILIARES, SOCIALES Y ECONÓMICAS QUE IMPULSAN A LOS SALVADOREÑOS A EMIGRAR**

La migración como fenómeno social e histórico es parte de una realidad a nivel mundial que afecta a diversos países en mayor o menor escala. En el país este fenómeno se ha configurado de manera más compleja con el paso de los años. En este primer capítulo se abordan los motivos por los cuales los salvadoreños deciden emigrar hacia el exterior especialmente hacia los Estados Unidos de América.

Por ello se contemplan algunos elementos considerados fundamentales en la temática abordada en esta investigación; tales como el impacto de la separación física y familiar y con ello el deseo de reencontrarse con sus familias que ya residen en el exterior, por motivos sociales como la transculturación, la desigualdad entre países y la inseguridad o violencia, o por factores económicos como la situación de la crisis económica y social, el desempleo y la falta de oportunidades que muchos experimentan y que no les permite, en la mayoría de los casos, suplir las necesidades básicas no solo a nivel personal sino también necesidades a nivel familiar.

Por ello, el objetivo que pretende alcanzar este capítulo es explicar los principales motivos que impulsan a los salvadoreños a emigrar hacia los Estados Unidos de América, partiendo del supuesto hipotético de que factores como la pobreza, el desempleo, la reunificación familiar, la violencia y situaciones de inseguridad figuran como los principales motivos que impulsan a los salvadoreños a emigrar.

De acuerdo con la Política Nacional para la Protección y desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia, se estima que aproximadamente un tercio de la población salvadoreña vive fuera del país y que, de esta, el

93.5% reside en los Estados Unidos de América. A pesar de que el destino de los salvadoreños no es exclusivamente los Estados Unidos de América, en general, es el destino mayormente elegido con la esperanza de encontrar mejores condiciones de vida tanto para la persona migrante como para su familia.

Cabe destacar en este punto la importancia que conlleva el fomento y desarrollo progresivo de relaciones internacionales más justas y armónicas entre los países en general y específicamente los que son receptores del mayor flujo de migrantes. A través de la Teoría del Neoliberalismo o Liberalismo institucional, el Estado si bien es cierto, es el ente principal, sin embargo, no niega el reconocimiento de otras instituciones nacionales o internacionales, para suplir o abordar problemas que no solamente implican a un país. Por ello es importante destacar el papel de las instituciones dentro del fenómeno migratorio a estudiar y concretamente a las causas mencionadas que se abordarán en este capítulo.

Por ello, es de suma importancia para esta investigación abordar el estudio de las causas que impulsan a los salvadoreños a dejar el país por ir en busca de mejores condiciones en las cuales vivir no solo ellos sino también sus familiares, a pesar del impacto que el proceso de emigrar de forma irregular pueda significar en la vida de cada persona al enfrentarse a muchos desafíos como los peligros que pueda encontrar en el camino, dejar a la familia, así como la incertidumbre sobre las condiciones en las que se encontrará al llegar a su destino que en muchas ocasiones puede resultar en un intento fallido materializado en la deportación. Ante ello, es menester del Estado por medio del Gobierno velar por la protección de esta población, debido a que en su retorno esta se encuentra en condiciones de vulnerabilidad.

## **1.1 Motivos familiares que impulsan a los salvadoreños a emigrar**

Como ya se ha dicho, los salvadoreños migrantes en su mayoría deciden como país de destino los Estados Unidos de América. Según datos recientes presentados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM),<sup>10</sup> se estima que hasta 2018; más de 1,401,832 salvadoreños residían en los Estados Unidos de América.<sup>11</sup> No obstante, el preferir de alguna manera ese destino no es mera coincidencia, ya que, si bien es cierto, para la persona migrante llegar a su destino representa una buena oportunidad para encontrar un trabajo que les permita obtener mejores ingresos económicos y a la vez mejorar su calidad de vida, existen también otras razones como las de tipo familiar que les motivan a emigrar.

### **La Migración Familiar**

Considerando que la migración no solamente afecta a la persona migrante en sí misma sino también a la familia que se queda en el país, provoca con el tiempo que estas personas deseen reunirse nuevamente sin importar los riesgos que puedan encontrar en su camino. A este respecto es pertinente considerar la migración familiar como un elemento que forma parte de las razones que hacen a muchos salvadoreños emigrar. En tal sentido, la migración familiar es el término que se emplea para denominar la migración de las personas que emigran debido a vínculos familiares nuevos o ya establecidos y que abarca varias subcategorías,<sup>12</sup> a saber:

- La reunificación con un miembro de la familia que migró anteriormente
- Los familiares que acompañan al migrante principal

---

<sup>10</sup> En adelante OIM.

<sup>11</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Cifras de salvadoreños en los Estados Unidos* (San Salvador: NTMI, 2018), <http://mic.iom.int/webntmi/descargas/sv/Estimaci%C3%B3ndepoblaci%C3%B3nenEEUUES.pdf>

<sup>12</sup> International Organization for Migration. *Tipos de Migración: Migración Familiar* (Costa Rica: OIM, 2020), <https://migrationdataportal.org/es/themes/family-migration>

- El matrimonio entre un inmigrante y un nacional
- El matrimonio entre un inmigrante y un extranjero que vive fuera de su país,
- Las adopciones internacionales.

Según la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>13</sup> la reunificación familiar<sup>14</sup> es el derecho de los no nacionales a ingresar y residir en un país donde los miembros de su familia residen legalmente o donde tienen la nacionalidad para preservar la unidad familiar; los familiares que acompañan al migrante se refiere a los miembros de la familia admitidos junto con el migrante principal, y las adopciones internacionales, por su parte, ocurren cuando un residente, nacional o extranjero, adopta a un niño de nacionalidad extranjera que reside en el extranjero.

Es importante destacar que muchos de los casos mencionados que son contemplados como migración familiar suceden en circunstancias donde las personas no emigran de forma irregular, es decir que el riesgo de ser deportados a sus países de origen es menos probable. No obstante, no puede ignorarse que parte de esta modalidad de migración lo conforman también los casos de aquellos migrantes irregulares que pueden ubicarse en una u otra categoría, la particularidad con ellos es que no existe un registro formal, oficial o completo de las personas que emigran con el fin de reunirse con su familia en el extranjero al no registrarse de forma legal al ingreso a su país de destino. Si bien, es difícil encontrar un registro exacto de datos sobre la migración familiar a nivel internacional, los países que forman parte de la OCDE sí disponen de alguna información de este tipo relativamente reciente. Así, por ejemplo, entre 2014 y 2017, la migración familiar aumentó en la mayoría de

---

<sup>13</sup> En adelante OCDE.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

los países que la conforman. Sin embargo, para el año 2018 los flujos de migración familiar disminuyeron debido a la reducción de los programas de reunificación familiar en algunos países miembros, en general, los migrantes familiares en estos países suponen el 40% de las entradas totales, más que cualquier otra categoría.<sup>15</sup> Innegablemente existe el debate permanente a nivel mundial en relación con la migración familiar y la migración irregular pues al ser un tema de relevante interés esta última dificulta el proceso de recopilación de datos que permitan obtener un panorama general sobre los flujos de migrantes.

Enfocando un poco más la atención a la región centroamericana y al país en particular, se puede destacar que la emigración desde la región centroamericana hacia los Estados Unidos de América ha sido una tendencia frecuente a través de las décadas. De tal manera que, según estadísticas presentadas por la Unidad Política Migratoria del gobierno de México, desde 2014 al 2019 el total de extranjeros irregulares en ese país ha rondado entre los 127,149 a 182,940.<sup>16</sup> De ese total de casos, se estima que en 2014 el total de migrantes centroamericanos en tránsito irregular por México rondó los 150 mil según el Programa Especial de Migración;<sup>17</sup> es por ello que, el aumento en las llegadas de inmigrantes y solicitantes de asilo provenientes de Centroamérica en la frontera de México y los Estados Unidos de América pusieron en alerta al sistema migratorio estadounidense.

---

<sup>15</sup> OCDE. *La migración humanitaria se reduce, mientras que la migración laboral y familiar aumenta* (Paris: OCDE, 2018),

<https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/lamigracionhumanitariasereduccion.htm>

<sup>16</sup> Unidad de Política Migratoria. *Mapa de estadísticas básicas- migratorias* ( México: Gobierno de México, 2019),

[http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Mapa\\_estadisticas/?Mapa=2019](http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Mapa_estadisticas/?Mapa=2019)

<sup>17</sup> Javier González. *Migrantes Centroamericanos en México* (México: Observatorio de Migración Internacional, 2014), 4.

[http://omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/1303/1/images/Newsletter\\_Javier\\_Gonzalez1.pdf](http://omi.gob.mx/work/models/OMI/Resource/1303/1/images/Newsletter_Javier_Gonzalez1.pdf)

Durante el año fiscal 2018, la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos de América (CBP)<sup>18</sup> arrestó a más de 38,000 niños no acompañados y casi 104,000 individuos provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras que viajaban como parte de una familia en la frontera de México y los Estados Unidos.<sup>19</sup> Según la CBP, los centroamericanos se encuentran entre los mayores beneficiarios de los programas del Gobierno estadounidense en pro de la persona migrante, a saber, el programa Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA),<sup>20</sup> del cual, se beneficiaban hasta 2017 un total de 195,000 salvadoreños; y el Estatus de Protección Temporal (TPS)<sup>21</sup> del que se beneficiaban 25,590 salvadoreños hasta 2019.<sup>22</sup> Estos programas están vigentes; es decir que, muchos salvadoreños hasta hoy aún cuentan en una condición de protección legal para permanecer en los Estados Unidos de América. Por tanto, para muchos salvadoreños el hecho de reunirse nuevamente con sus familiares que emigraron con anterioridad hacia este país se considera un motivo de peso que impulsa a muchos de ellos a emprender un viaje sin importar edad o los peligros que ello pueda conllevar. Como muestra de lo anterior cabe resaltar en este punto los resultados de la encuesta de hogares de movilidad humana de 2016 realizada por la Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte (NTMI),<sup>23</sup> en la cual, al consultar a jefes hogar sobre qué harían si tuviera la

---

<sup>18</sup> En adelante CBP.

<sup>19</sup> Allyson O'Connor. *Inmigrantes Centroamericanos en Estados Unidos* (Washington DC: Migration Policy Institute, 2019), <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>

<sup>20</sup> En adelante DACA.

<sup>21</sup> En adelante TPS.

<sup>22</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Cifras de salvadoreños en los Estados Unidos* (San Salvador: NTMI, 2018), acceso el 13 de junio de 2020. <http://mic.iom.int/webntmi/descargas/sv/Estimaci%C3%B3ndepoblaci%C3%B3nenEEUUES.pdf>

<sup>23</sup> En adelante NTMI.

opción de migrar al exterior, cambiar de residencia/domicilio o quedarse en el lugar de residencia actual, los resultados fueron los siguientes:

- El 42% de los encuestados migraría al exterior
- El 13% de los encuestados cambiaría de residencia o domicilio
- El 45% de los encuestados se quedaría en su lugar de residencia actual

Como puede observarse, existe un acercamiento entre el porcentaje de jefes de hogar que preferirían migrar hacia el exterior y los que se quedarían en el lugar de residencia. Entre las razones que motivarían a los primeros a emigrar están la búsqueda de mejores condiciones de vida, un mejor trabajo, ayudar a sus familias, por motivos de seguridad, entre otros. En cuanto a los que decidirían quedarse, las razones van desde no contar con el dinero suficiente para pagar el viaje, no querer dejar a su familia que también reside en el país, por temor a los peligros que pueden encontrar, o simplemente porque no han pensado en dejar el país. Este tipo de encuestas es una muestra de que muchos salvadoreños no descartan emigrar al exterior por muchas razones, entre las cuales caben resaltar las que implican los lazos familiares.

Ahora bien, ante tal situación, debe destacarse que el país, al igual que otros con un gran número de población migrante, forma parte de la OIM, institución que por su papel de organismo intergubernamental, trabaja con sus países miembros de la comunidad internacional para ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.<sup>24</sup> Así, en el año 2011 fue generado un espacio de diálogo entre los países miembros de dicha organización donde se abordaron diversos temas sobre la migración y del cual la participación es de forma equitativa y libre.

---

<sup>24</sup> OIM. *A propósito de la OIM* (Ginebra: ONU Migración, 2020), <https://www.iom.int/es/nuestra-labor>

En el año 2016 la OIM contribuyó al dialogo sobre las personas migrantes en El Salvador junto a representantes de organismos del Sistema de las Naciones Unidas, instituciones gubernamentales, la sociedad civil y el mundo académico. Se trata de un espacio denominado Foro Nacional sobre Migración y Paz, que permitió a los participantes dialogar, entre otros temas, sobre la necesidad de dar respuestas integrales a las causas del aumento de la migración irregular y el desplazamiento interno;<sup>25</sup> ello permitió a los participantes realizar un análisis de las políticas públicas existentes y que contribuyen a la protección de los salvadoreños migrantes independientemente de los motivos que los lleven a desplazarse. Este tipo de espacios son sin duda importantes para la situación de la migración a nivel regional y en especial a la del país porque precisamente evidencia que la atención y tratamiento de este fenómeno no puede realizarse trabajando los países de forma individual sino en conjunto.

### **Migración infantil irregular**

Dentro de la dinámica de este fenómeno social, no puede dejarse de lado la migración infantil como una modalidad que ha tomado relevancia en los últimos años y es que, dentro del número de salvadoreños migrantes hacia los Estados Unidos de América hay un buen número de niños y niñas que se dirigen a ese destino con el fin, entre otros, de reencontrarse con familiares que ya residen en aquel país. Datos obtenidos de una investigación presentada por la Fundación Ford, muestra que, jóvenes salvadoreños potenciales migrantes son compelidos a abandonar el país debido a un motivo que estaría compuesto por tres elementos a saber, la aspiración por un futuro mejor, la amenaza de la violencia y, de manera importante, por el afán de

---

<sup>25</sup> OIM. *La OIM contribuye al diálogo sobre migrantes en El Salvador* (El Salvador: ONU Migración, 2016), <https://www.iom.int/es/news/la-oim-contribuye-al-dialogo-sobre-migrantes-en-el-salvador>

reunificación familiar.<sup>26</sup> La decisión de emigrar surge a pesar de que esta parte de la población se encuentre cursando sus estudios o cuenten con un trabajo, pues la decisión de emigrar, así sea de forma irregular representa la oportunidad de tener una vida mejor en el país del norte, con posibilidades de seguir estudiando u obtener un trabajo mejor remunerado y sobre todo poder reunirse con su familia.

La migración de menores de edad hacia el extranjero ha sido una problemática constante y a su vez variante sobre todo para los países que conforman el llamado Triángulo Norte de Centroamérica conformado, como es sabido, por Guatemala, Honduras y El Salvador. Según datos publicados por la OIM a través de la NTMI, de un total de 51,225 salvadoreños retornados en el año 2014, 4,949 eran menores de edad, representando un 37.3% de niños y un 62.7% de niñas retornados en ese año (ver anexo 1, página 116).

Comparando esta información con datos presentados por la misma iniciativa en registros correspondientes a los siguientes años, puede observarse cómo la migración de la niñez centroamericana en general y la salvadoreña en particular ha variado cada año e incrementado considerablemente en el año 2019, pasando de registrarse un total de 2,440 niños salvadoreños retornados en 2018 a un total de 4,167 en el siguiente año.

Los datos presentados denotan una realidad latente en la actualidad. Dentro del fenómeno migratorio, el incremento del flujo de personas migrantes sobre todo de la región centroamericana forma parte una nueva modalidad de migración en la cual se ha demostrado que cada vez hay más niños emigrando hacia países como los Estados Unidos de América en su mayoría sin ser acompañados por un adulto. Aunque en algunos casos los menores vayan

---

<sup>26</sup> Mauricio Gaborit. *Migración Infantil Irregular Salvadoreña: Reflexiones desde la psicología social* (El Salvador: UCA, 2011), 58. [http://www.uca.edu.sv/upload\\_w/20/file/736/3-Mauricio-Gaborit.pdf](http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/736/3-Mauricio-Gaborit.pdf)

acompañados, lo cierto es que, sin importar la edad los niños y niñas son motivados por el deseo de reunirse con sus familiares en el extranjero, no excluyendo otras razones como las económicas, sociales o incluso de seguridad.

En conclusión, los motivos de muchos salvadoreños para emigrar hacia los Estados Unidos de América son diversos, por ejemplo, los problemas económicos que según la OIM se encuentran como una de las principales causas. No obstante, figuran entre ellas las de tipo familiar; pues la realidad históricamente ha demostrado que muchas personas sueñan con volver a encontrarse con sus familiares en el extranjero, sin importar edades o incluso los riesgos que una decisión de tal tipo pueda implicar sobre todo al no saber a ciencia cierta las dificultades con las que puedan encontrarse en el camino hacia su destino.

La migración en el país se constituye como una dinámica que se replica al involucrar no solamente a un miembro de una familia que emigró, sino que también involucra a los familiares que quedan residiendo en el país, solo esperando el momento oportuno para emprender este viaje con el objetivo de reencontrarse nuevamente con sus parientes que ya partieron. De tal manera que el fenómeno de la migración se convierte en una especie de círculo vicioso motivados por el deseo de reunificación familiar.

## **1.2 Condiciones sociales**

La migración es un fenómeno social que, si bien siempre ha existido, para 1980 los flujos migratorios del país aumentaron y en aquel entonces las condiciones sociales se constituían como la principal causa y que además comenzaba a integrarse como tema en la agenda internacional.

Las causas de la migración de muchos salvadoreños en esta época fueron la violencia política generalizada, provocada por la violación a los derechos humanos, los desplazamientos internos forzados por la persecución de los

grupos opositores, de las Comunidades Eclesiales de Base y de los dirigentes, consecuencias directas del conflicto armado.<sup>27</sup> Las condiciones sociales siempre han sido parte de las causas de la migración, pero son condiciones que se han ido transformando conforme al contexto social. Así como para la década de 1980 la principal causa era los efectos del conflicto armado, posteriormente en la década de los 1990 se incluye la privatización de los servicios básicos y fundamentales; del mismo modo, en la actualidad las condiciones sociales han cambiado por aspectos tales como: transculturación, desigualdad y violencia.

“El vocablo transculturación expresa mejor las diferentes fases del proceso transitivo de una cultura a otra, porque éste no consiste solamente en adquirir una distinta cultura, que es lo que en rigor indica la voz angloamericana ‘acculturation’, sino que el proceso implica también necesariamente la pérdida o desarraigo de una cultura precedente, lo que pudiera decirse una parcial desculturación, y, además, significa la consiguiente creación de nuevos fenómenos culturales que pudieran denominarse de neoculturación”.<sup>28</sup>

Es necesario reconocer en la cultura salvadoreña la existencia del fenómeno de la transculturación que en los últimos años ha sido fuertemente influenciada por la cultura estadounidense; esto se evidencia en las expresiones, los gustos, formas de vestir e incluso celebraciones que poco tienen que ver con la cultura salvadoreña. Existe una pérdida parcial de ciertos rasgos culturales y se han adoptado nuevos elementos, que de cierto modo hacen que exista admiración hacia la cultura estadounidense y ésta también abona al deseo de

---

<sup>27</sup> Elsa Ramos. *Causas y condiciones del incremento de la migración de mujeres salvadoreñas* (San Salvador: UTEC, 2017), 12.

<http://repositorio.utec.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11298/340/1/Investigacion%20no.%2066.pdf>

<sup>28</sup>Freie Universitat. *Mujeres y Género en América Latina: Transculturización y transculturalidad* (Berlín: Freie Universitat, 2009),

[https://www.lai.fu-berlin.de/es/e-learning/projekte/frauen\\_konzepte/projektseiten/konzeptebereich/lista6/transculturacion-transculturalidad.html](https://www.lai.fu-berlin.de/es/e-learning/projekte/frauen_konzepte/projektseiten/konzeptebereich/lista6/transculturacion-transculturalidad.html)

emigrar hacia los Estados Unidos de América para aquellos salvadoreños que tienen ese interés.

Es importante mencionar que, en los últimos años han sido muchos los esfuerzos por concretar una manera de medir el desarrollo o la forma de vida de los países; en un principio se creía que el desarrollo de un país se medía por medio de su Producto Interno Bruto (PIB),<sup>29</sup> sin embargo el desarrollo no puede ser medido únicamente en términos económicos era necesario crear una manera que incluyera aspectos de estabilidad y seguridad humana, por ello el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo propone en 1990 el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>30</sup> el cual pretende medirse mediante tres ejes: la capacidad de tener una vida larga y saludable, que se mide por la esperanza de vida al nacer; la capacidad de adquirir conocimientos, que se mide por los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolaridad; y la capacidad de lograr un nivel de vida digno, que se mide por el ingreso nacional bruto per cápita.<sup>31</sup> Por ello, al hablar de “calidad de vida” se entiende en este caso que la esperanza de vida, educación e ingreso nacional bruto con cifras favorables siendo indicadores del IDH, permiten determinar el desarrollo de un país de forma integral.

Existe otro factor que se encuentra ligado al fenómeno de la transculturación. “En un mundo desigual en el que las enormes diferencias de renta entre países son bien conocidas, el fenómeno de la emigración no es una casualidad, ni un accidente, una anomalía o una curiosidad. Es sencillamente una respuesta racional a las grandes diferencias en el nivel de vida”.<sup>32</sup> Esto aplica para el

---

<sup>29</sup> En adelante PIB.

<sup>30</sup> En adelante IDH.

<sup>31</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Índices e indicadores de desarrollo humano* (Nueva York: PNUD, 2018), [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf) 10-11.

<sup>32</sup> Juan Carlos Velasco, “Justicia global y el Gobierno de las migraciones internacionales”, *Revista de Estudios Sociales*, (2013): 107-117,

caso salvadoreño que, por ser un país en vías de desarrollo, no se puede garantizar una buena calidad de vida, por ello la primera opción para emigrar serán los países desarrollados que suponen mayor esperanza de vida, mejores oportunidades de educación y mayores ingresos, tal es el caso de Estados Unidos de América y otros destinos.

De acuerdo con la Política Nacional para la Protección y desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia, se estima que aproximadamente un tercio de la población salvadoreña vive fuera del país y que, de esta, el 93.5 % reside en los Estados Unidos de América.<sup>33</sup> La seguridad de que este país del norte será capaz de garantizar oportunidades de mejorar la calidad de vida que viene dada por la influencia social, debido a la transculturación, donde la persona que quiere emigrar es motivada su decisión a partir de las historias de éxito de personas conocidas que una vez emigraron.

## **Violencia**

El 2009 fue un año histórico en la historia del país, ya que luego de 20 años de administraciones de derecha llega a la presidencia Mauricio Funes, el primer mandatario por un partido de izquierda y en 2014 la izquierda salvadoreña se reafirma para un segundo período presidencial, esta vez bajo la administración de Salvador Sánchez Cerén. Para ambas administraciones de izquierda la violencia fue un factor determinante y altamente influyente que se constituyó en un reto para la ejecución de políticas públicas que benefician inclusivamente a la población más vulnerable del país. El Salvador es conocido como uno de los países más violentos del mundo por sus altas tasas de

---

<https://journals.openedition.org/revestudsoc/8047>

<sup>33</sup> Gobierno de El Salvador. *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia* (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2017), 24. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Poli%CC%81tica-Nacional-para-la-Proteccio%CC%81n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%CC%83a-y-su-Familia.pdf>

homicidios anuales atribuidos en su mayoría al crimen organizado y las pandillas.

Durante la administración de Mauricio Funes, las tasas de asesinatos bajaron considerablemente para el año 2012 esto por la llamada “Tregua entre pandillas”, donde a parte del gobierno se incluyen otras instituciones y líderes de pandillas para negociar la reducción de homicidios a cambio de ciertas concesiones entre ambas partes, gobierno y pandillas. Al pactarse la tregua, las tasas de homicidios disminuyeron ostensiblemente de: 14 a 17 homicidios diarios se pasó a un promedio de 5.5 muertes diarias.<sup>34</sup> Es decir, la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes bajó a 41.5 y para 2013, 39.7.<sup>35</sup> Sin embargo, para ese mismo 2013 la tregua entre pandillas culminó y la tasa de homicidios comenzó a incrementar nuevamente, regresando al número de muertes diarias entre 14 a 17 o incluso más que eso (ver anexo 2, página 116). El entorno de violencia en el cual se encontraba el país en ese momento era preocupante y esto es incluso más latente para los salvadoreños que habitan en sectores de alta influencia de pandillas, donde si tienen un pequeño negocio familiar son extorsionados e incluso los más jóvenes son obligados a unirse a pandillas. Esta misma inseguridad y violencia se convierten en otra de las principales causas sociales que impulsan a las personas a desplazarse hacia otro lugar, siempre dentro del país expulsor o a emigrar hacia otros países. Como referencia se han tomado los años 2014 y 2015 para identificar cuáles han sido las causas principales de la migración. De tal forma que se evidencia que para el 2014 de un total de 25,829 migrantes el 7.6% emigró a causa de

---

<sup>34</sup> Ana Tager e Isabel Umaña. *La tregua entre pandillas: hacia un proceso de construcción de paz social* (Guatemala: Interpeace, 2013), 10. <https://www.interpeace.org/latinoamerica/wp-content/uploads/sites/7/2017/09/La-tregua-como-proceso-de-construccion-de-paz-social.pdf>

<sup>35</sup> Jeanette Aguilar. *Las políticas de seguridad pública en El Salvador, 2003-2018* (San Salvador: Fundación Heinrich Böll-Stiftung, 2019), 48. [https://sv.boell.org/sites/default/files/las\\_politicas\\_de\\_seguridad\\_publica\\_en\\_el\\_salvador\\_2003-2018.pdf](https://sv.boell.org/sites/default/files/las_politicas_de_seguridad_publica_en_el_salvador_2003-2018.pdf)

la inseguridad del país. Para el 2015, año que contó con el mayor número de homicidios durante la administración de Salvador Sánchez Cerén, de un total de 17,740 migrantes el 7.9% afirmaron que la causa principal de su decisión de emigrar fue la inseguridad (ver anexo 3, página 117).

En conclusión, factores sociales como la transculturación, desigualdad y violencia. Que, por cierto, con el tiempo han ido adaptando, cambiándose, evolucionando y sustituyendo, son los que conforme al contexto social actual deben su influencia en la emigración de salvadoreños.

La violencia generalizada generada por las pandillas, este factor viene a impactar de una manera multidimensional en aspectos económicos, políticos y sociales que limitan el actuar del gobierno sobre todo en la implementación de políticas públicas, planes y programas de desarrollo que contribuyan a desestimular la migración por medio de la generación de oportunidades y a contribuir en cierta medida a una mejor calidad de vida, tanto para aquel migrante que partió y retornó como para aquel que aún está pensando en tomar esa decisión.

### **1.3 Condiciones económicas**

Como se mencionaba, la migración es un fenómeno que ha evolucionado con el paso de los años y sigue siendo considerada como una alternativa para afrontar factores como la reunificación familiar, desempleo, pobreza, entre otros. En general, las personas que emigran hacia otro país o hacia Estados Unidos de América, tienden a verlo de forma positiva debido a la idea y creencia sobre “el sueño americano” y cómo mejorar su calidad de vida.

“A menudo, en el contexto de la migración, existen tanto factores de empuje como de atracción, siendo los factores de empuje las razones por las cuales la gente querría dejar su país de origen y los factores de atracción las razones

por las que la gente querría ir a un nuevo país”.<sup>36</sup> A continuación se abordarán algunas de los factores económicos, tales como las crisis económicas, el desempleo y diferencias salariales, los cuales son considerados como motivos principales para que las personas decidan emigrar.

### **Crisis económica y social**

El panorama que se vivió a finales de los años setenta y la situación de conflicto armado interno en Guatemala, El Salvador y Nicaragua “convirtieron a estas naciones en las principales expulsoras de migrantes que se situaron en los Estados del Sur de los Estados Unidos de América, principalmente en California. Honduras por su parte, se volvió receptor de refugiados y otros países como Belice y México, debido a su posición geográfica, fungieron como países de tránsito”.<sup>37</sup>

Esta década se encargó de marcar un cambio radical en cuanto a la política de Centroamérica, mientras que los conflictos armados fueron el detonante perfecto para el desplazamiento forzado de población hacia Estados Unidos de América u otros destinos, en ese momento en calidad de refugiados debido a la inminente amenaza que significaba permanecer en el país. El problema de esto radica en que si bien es cierto las personas que debieron movilizarse en calidad de refugiados buscaban y recibían protección y asistencia, esto comenzó a representar un problema para los países receptores, ya que a la larga representaba una carga para el país receptor tener que encargarse de las necesidades de subsistencia del flujo de migrantes que entraba a los países, al principio debido al conflicto pero luego debido a que parecía una

---

<sup>36</sup> Arzobispo John Wester. *Causas fundamentales de la Migración* (Italia: People of God, 2017), 1.  
<https://archdiosf.org/documents/2017/12/1708Fundamental%20Causes%20of%20Migration%20Spanish.pdf>

<sup>37</sup> Paulina Alvarado Fernández, “La migración Centroamericana indocumentada en su paso hacia Estados Unidos: el papel de la iglesia católica y la política de regulación migratoria en México” (Tesis de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Monterrey, 2006), 74, <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2007/alvarado.pdf>

mejor opción para las personas y sus familias en cuanto a una vida mejor. A partir de esto, los países que habían sido afectados comenzaron un proceso en el cual se buscaba poner en práctica medidas humanitarias para brindar asistencia a los que debieron movilizarse como refugiados debido a la situación.

Este proceso alcanzó un avance considerable con la realización de un coloquio llevado a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, en noviembre de 1984, donde fue adoptada la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados que contiene un conjunto de principios y criterios para la protección y asistencia de éstos.<sup>38</sup> De igual forma, en 1990 se adopta la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Migrantes Trabajadores y Miembros de sus Familias, entrando en vigor en el año 2003, hasta el momento es considerado a nivel internacional como el instrumento más relevante en materia de migración debido al abordaje que se hace sobre derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias durante todo el proceso migratorio. Claramente países como Estados Unidos de América y países europeos hasta la fecha no han ratificado dicha convención debido a que son los países que más flujo de migrantes reciben y son a la vez, los que más provecho sacan de ellos como mano de obra barata, por lo que su ratificación sería un golpe negativo para estos ya que la convención presenta un marco jurídico sobre las condiciones laborales y derechos fundamentales de los migrantes, incluyendo los migrantes indocumentados.

Por otro lado, cabe recalcar que durante esta época de crisis si bien muchas de las personas que emigraron lo hicieron debido al miedo que representaban tanto sus gobiernos como la guerrilla, también muchas lo hicieron debido a razones ideológicas y políticas. Muchos de los primeros migrantes que

---

<sup>38</sup> Naciones Unidas. *Principios y Criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados Centroamericanos en América Latina* (Guatemala: Naciones Unidas, 1989), 3. [https://www.oas.org/dil/esp/cirefca\\_89-9\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/cirefca_89-9_esp.pdf)

participaron en los movimientos de la izquierda tenían la meta de movilizar la opinión pública hacia la intervención militar estadounidense en sus respectivos países. Esta nueva forma de activismo político se vio mayormente en Los Ángeles, donde los salvadoreños, más que cualquier otro grupo, tuvieron un alto grado de participación civil y organización política.<sup>39</sup> Lo que se consiguió a partir de esto fue el apoyo a movimientos izquierdistas que logró extenderse hasta el país y Centroamérica para el cese del conflicto.

A mediados y a finales de los años ochenta, paralelo a la negociación de los conflictos armados, comenzaron a darse en la región centroamericana procesos que pretendían la inserción de las economías locales en la apertura de los mercados a nivel global y producto del fenómeno creciente de la globalización en el mundo, comenzó a darse la transnacionalización de economías y sociedades en el país, definiéndose transnacionalización como “el establecimiento de empresas no sólo en su país de origen, sino también que se constituyen en otros países para realizar sus actividades mercantiles, tanto venta, compra o producción en los países en los que se han establecido”.<sup>40</sup> Este es un fenómeno que afecta a todos los Estados y los países ya no pueden funcionar en su totalidad si no generan relaciones económicas, políticas y sociales con otros para su desarrollo, lo cual resulta en una dependencia aún más latente de unos países más que otros en el mundo. Estas nuevas situaciones repercuten en varios sectores, siendo el mercado laboral uno de ellos.

Por un lado, el empleo en el sector terciario creció, pero en el sector público cayó, tanto en número como en calidad. El sector de subsistencia agrícola

---

<sup>39</sup> Sofia Tirado, “Orígenes de la Migración Centroamericana”, *Revista de Investigación Estudiantil*, n.8 (2012): 1.

[https://latinostudies.nd.edu/assets/95347/original/student\\_brief\\_8.2.pdf](https://latinostudies.nd.edu/assets/95347/original/student_brief_8.2.pdf)

<sup>40</sup> Raúl Trajtenberg. *El concepto de empresa transnacional* (Montevideo: Universidad de la República de Uruguay, 2000), 1.

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/1896/1/DT%20E%201999-10.pdf>

entró en crisis, con más severidad en unos países que en otros, y con expresiones importantes de descampesinización y profundización de la migración desde el campo, tanto hacia las ciudades como hacia el exterior.<sup>41</sup> Es a partir de esto que comenzó a generarse una completa reestructuración del mercado laboral en los países y es cuando el empleo comenzó a escasear, en el país por ejemplo esto se vio reflejado en cómo el sector informal comenzó a ganar cada vez más terreno en sustitución de la agricultura, lo cual como se ha venido evidenciando dejó de contribuir a la generación de empleo en el país.

Si bien, la globalización tiene sus ventajas, también tiene desventajas y el principal problema en esta etapa es que el capital comienza a concentrarse meramente en las empresas y el Estado en sí comienza a perder su poder lo cual viene a traducirse como poder de control del mercado y esto tiene sus repercusiones ya que los costos de la mano de obra se reducen extremadamente y es cuando comienzan a generarse ahora más que nunca los procesos migratorios. Fue a partir de los años noventa que el panorama fue cambiando tanto para el país como para el resto de la región y con ello sus flujos migratorios; por lo que las causas por las cuales las personas decidían movilizarse ya no eran debido al peligro que significaba el conflicto, sino debido a falta de oportunidades de empleo y para mejorar su calidad de vida.

Estados Unidos de América continuaba siendo visto como la tierra de los sueños y oportunidades, por lo que para países como Guatemala, El Salvador, Belice y Honduras, el paso hacia Estados Unidos de América se vuelve más importante debido a la creciente globalización en el mundo, haciendo alusión al desplazamiento de personas consideradas como mano de obra a través de fronteras internacionales y también debido a que los

---

<sup>41</sup> Abelardo Morales, "Centroamérica: los territorios de la migración y la exclusión en el nuevo siglo", *Revista Foreign Affair Latinoamérica*, (2012), <http://revistafal.com/centroamerica-los-territorios-de-la-migracion-y-la-exclusion-en-el-nuevo-siglo/>

gobiernos eran incapaces de responder a las necesidades y el bienestar tanto social como económico de sus habitantes. Por lo que el conflicto en países como Guatemala y El Salvador no sirvió sino para abrir un nuevo mundo de posibilidades para las personas que deciden aventurarse y correr riesgos como estafas, secuestros por parte de carteles de drogas, naufragios, tráfico de personas, entre otros para llegar a Estados Unidos de América.

### **Desempleo y falta de oportunidades**

De igual forma, otro de los factores que motivan a los salvadoreños a emigrar es el tema de la falta de empleo y de oportunidades formales, la cual ha venido siendo un problema en el país. El fenómeno del desempleo puede abordarse partiendo del hecho que personas que poseen tanto la capacidad como la “mejor edad” o edad más productiva para trabajar tienen la dificultad de la obtención de un empleo, lo cual los obliga a mantenerse en un estado inactivo, resultando en menos o nulos ingresos para la subsistencia personal y familiar. La crisis económica del 2008 por ejemplo, supuso un golpe muy fuerte para la economía, tanto internacional como a nivel nacional, generando repercusiones en la cantidad de puestos de trabajo que se creaban, mientras que la calidad del trabajo de los que ya contaban con uno también se vio en detrimento y los años siguientes no fueron los mejores en cuanto a la creación de estos ya que el impacto sobre el nivel de empleo que tuvo la crisis, provocó que muchas empresas fueran incapaces de seguir sosteniéndose, generando el cierre de estas y consigo el despido de la mayoría de trabajadores.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el desempleo tiene un impacto negativo en las familias, generando cambios notorios, como la reducción de ingresos económicos y cambios sociales como la desensibilización en las relaciones familiares tanto fuera como dentro de estas, lo cual da lugar a que la persona decida movilizarse fuera del país en busca de mayores oportunidades, ya que para alcanzar y mejorar la calidad de vida se necesita de recursos económicos y para esto se debe tener un trabajo digno que

permita contar con los ingresos necesarios, no solo para la estabilización y mantenimiento de la persona sino también para su grupo familiar.

Se cree que el crecimiento económico va ligado a la falta de empleos y en los últimos 20 años la economía de El Salvador ha mantenido un bajo crecimiento, expandiéndose un promedio de 2.0% mientras que en la década de los años noventa creció en 4.9%. Este bajo desempeño se ha mantenido en el transcurso de la presente década en 1.8% (2010-2016).<sup>42</sup> Incluso al comparar su desempeño con el promedio de países de la región de Centroamérica (4.6%) (2000-2016), se puede observar que El Salvador creció a menos de la mitad que los países de la región. Este bajo crecimiento incide en las oportunidades de avanzar en una vida más digna debido al bajo o nulo acceso a una oportunidad de trabajo. Sin embargo, no debe dejarse de lado que las políticas públicas del país no hacen mucho por promover el crecimiento de este, por lo que las inversiones al país son bajas y la oferta de trabajo no es elevada a comparación a la demanda que existe en el país, creando insatisfacción ciudadana.

Por otro lado, para el periodo 2014-2017, “se crearon 34,693 empleos formales, de acuerdo con las estadísticas del ISSS; pero esta cifra no logró cubrir ni tan solo un año de los 54,500 salvadoreños que ingresan a buscar empleo. Se destaca que, en el mismo periodo, buscaron empleo 208,917 salvadoreños”.<sup>43</sup> Entiéndase el empleo formal como aquel que reúne las condiciones necesarias para hacerlo digno para la persona y que se dé el cumplimiento de sus derechos laborales, incluyendo la firma de un contrato al

---

<sup>42</sup> Pedro Argumedo y José Oliva. *El mercado laboral salvadoreño: Retos de la formalización y el crecimiento económico* (El Salvador: FUSADES, 2017), 7-9.

[http://fusades.org/sites/default/files/Analisis%20economico%2035\\_EI%20mercado%20laboral%20salvadore%C3%B1o\\_Nov2017\\_0.pdf](http://fusades.org/sites/default/files/Analisis%20economico%2035_EI%20mercado%20laboral%20salvadore%C3%B1o_Nov2017_0.pdf)

<sup>43</sup> Pedro Argumedo y Antonio Zuleta. *El Salvador en 2017: Insuficiente generación de empleo formal, debido a alta incertidumbre e inseguridad* (El Salvador: FUSADES, 2018), 1-2.

[http://fusades.org/sites/default/files/AE\\_38%20EI%20Salvador%202017\\_insuficiente%20generacion%20empleo.pdf](http://fusades.org/sites/default/files/AE_38%20EI%20Salvador%202017_insuficiente%20generacion%20empleo.pdf)

iniciar el trabajo, el acceso a seguro social, un ambiente laboral seguro, horarios adecuados y que exista estabilidad laboral para estos. El problema con esto, radica en que las personas al no encontrar un trabajo formal buscan alternativas para poder obtener ingresos y recurren a la búsqueda de trabajos informales, los cuales generalmente son los que más déficit en materia de trabajo decente poseen y esto termina teniendo consecuencias para las personas, ya que permanecen fuera de la protección de ley y se encuentran vulnerables en materia de seguridad y de salud. En el país, el aumento de este tipo de trabajo se ha dado debido a la migración interna de personas en el área rural hacia la ciudad con el fin de buscar mayores oportunidades.

Luego que entre 2014 y 2017 la tasa de desempleo a nivel nacional se mantuviera en 7%, en 2018 se registró una baja de casi 1%, llegando a 6,3%.<sup>44</sup> Por rangos de edad se tiene que el desempleo en jóvenes (16 a 24 años) es del 13.6%, en las personas de 25 a 59 años es de 4.5%, mientras que en los mayores de 59 años es de 4.9%. Es curioso como en la actualidad a pesar que las empresas buscan un personal más joven para cubrir puestos en su momento administrados por personas con más años tanto de edad como de experiencia, el porcentaje de desempleo de jóvenes sigue siendo mayor, cuando indiscutiblemente los esfuerzos de política pública para la juventud debería de ser un tema prioritario en la agenda nacional para lograr cambios significativos en el país mediante la promoción, y fomento de condiciones dignas, donde los jóvenes puedan desarrollar sus fuertes a través de la creación de plazas de trabajo decentes y a largo plazo, abonando así al crecimiento y desarrollo del país y evitando al mismo tiempo, la migración de estos, ya que existe una alta proporción de emigrantes con nivel educativo superior que muchas veces deciden emigrar al no encontrar oportunidades en

---

<sup>44</sup> Central América Data, “Desempleo en El Salvador baja a 6,3%”, 2019, [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_Salvador\\_Desempleo\\_baja\\_a\\_63](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_Salvador_Desempleo_baja_a_63)

el país. Ahora en día, generalmente son las personas de 16 a 25 años las que más trabas poseen a la hora de aplicar a un trabajo formal, generalmente por los años de experiencia que se piden para los puestos, los cuales tienden a ser un poco elevados. El itinerario laboral no debe comenzar con un empleo o un trabajo, sino que debería iniciarse con la educación, la formación o la acumulación de experiencia laboral o empresarial, primeros tramos de una trayectoria de trabajo decente.<sup>45</sup> Por lo que, a partir de esto, el Gobierno debería darse a la tarea de invertir y apostarle más a la educación del país, ya que si no se hace se seguirá en el mismo círculo vicioso del que no puede salirse y se seguirá dando fuga de talentos.

Con respecto a lo anterior, el factor de atracción para las personas que deciden emigrar son las oportunidades de empleo que existen en Estados Unidos de América, donde existe “un mercado de trabajo dual: uno intensivo en capital y conocimientos en que predominan el empleo de trabajadores nacionales, y uno intensivo en mano de obra poco calificado, con estatus social bajo, inestabilidad y salarios bajos”.<sup>46</sup> Lo cual muchas veces significa para los recién llegados el comenzar con un trabajo que aparentemente no es bien remunerado por los nacionales del país de destino; pero que, para la migrante resulta atractivo, tanto por las oportunidades laborales que se ofrece, como por los ingresos que pueden llegar a ser el doble o triple comparado con el país de dónde vienen.

Por tanto, la “diferencia salarial”, es otro factor clave para las personas que decidan emigrar, lo cual se encuentra ligado con el costo de vida, siendo este la estimación tanto de bienes como servicios que un grupo familiar necesita

---

<sup>45</sup> Oficina Internacional del Trabajo. *Trabajo Decente y Juventud en América Latina*, (El Salvador: OIT, 2010), 114.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_180132.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_180132.pdf)

<sup>46</sup> Alejandro Canales y Juan Alberto Fuentes. *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*, (México: CEPAL, 2019), 145.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf)

tener y consumir para lograr una estabilización o satisfacción de nivel de vida y cabe recalcar que en el país, una persona que se encuentra ganando menos del salario mínimo es poco probable que pueda mantener a flote a largo plazo a una familia completa, ya que lo que ingresa no es suficiente para lo que debe de gastarse para subsistir y vivir una vida digna.

Las personas que emigran ya sean regulares o no, al contar con un trabajo estable en el país de destino comienzan a enviar a su país de origen remesas, las cuales son el envío de dinero ya sea en efectivo u otra forma como transferencias, cheques, etc. provenientes de las personas que se encuentran residiendo en el exterior para las personas que siguen residiendo en el país de origen del emigrante. Estas son un factor clave para la economía del país, ya que representan una fuente de divisa y desarrollo. Durante el año 2018, por ejemplo, el país “obtuvo \$5.468,7 millones en remesas familiares, lo que representa un crecimiento de 8,4% respecto al año anterior. En la economía dolarizada, las remesas equivalen a cerca del 16% del PIB.<sup>47</sup> Así también, las remesas tienen un impacto significativo en el ingreso que las familias en el país reciben, contribuyendo a las que se encuentran en situaciones de pobreza y ayudando a que se mantengan a flote y puedan suplir necesidades básicas como alimentos, medicinas, entre otros.

Si bien las remesas aportan a la economía y a los familiares de personas que residen en Estados Unidos de América u otro país, contribuyendo a la reducción de personas que deciden emigrar, también ayudan a elevar el nivel de vulnerabilidad y dependencia tanto del país como de las personas respecto a esta ayuda externa, causando muchas veces que se haga un uso poco productivo de estas, tomando en cuenta la cultura de consumo que se tiene y la poca visión de inversión de las personas; provocando a la vez, que estas se

---

<sup>47</sup> Diario el mundo, “El Salvador incrementa a \$3,700 millones flujo de remesas en ocho meses de 2019”, (2019), <https://diario.elmundo.sv/el-salvador-incrementa-a-3700-millones-flujo-de-remesas-en-ocho-meses-de-2019/>

vuelvan menos productivas y que pasen de ser Población Económicamente Activa (PEA)<sup>48</sup> a ser Población Económicamente Inactiva (PEI)<sup>49</sup>, lo que lleva a seguir en el círculo vicioso sin fin.

En conclusión, los factores económicos inciden mucho en la decisión de los salvadoreños de emigrar hacia Estados Unidos de América u otro país, ya que mientras la economía y crecimiento del país no mejore y siga estancándose, las oportunidades de empleo formal y digno, por ende la brecha de insatisfacción de las personas por falta de estas no podrá cerrarse, abonando al círculo vicioso de las migraciones; ya que a menores oportunidades de trabajo, mayor será la migración ilegal hacia otros países, que llevará a un mayor flujo de remesas, el problema como se explicaba, es que así como entra el dinero, así continua saliendo provocando un incremento de importaciones que al final se encarga de desplazar la producción local del país, teniendo como resultado un menor nivel de inversión que resulta en más desempleo, generando que los flujos migratorios vuelvan a elevarse, por lo que el círculo vicioso nunca se detiene.

La respuesta del gobierno hacia esto debería estar dirigida a la creación de políticas públicas que se adapten con las necesidades tanto del país como de sus habitantes, fomentando la competitividad y creando mayores oportunidades para las personas que desean emprender y crecer, generando así más empleos dignos.

### **Conclusión**

El deseo de reunificación familiar figura como una de las principales razones por las que los salvadoreños deciden emigran y a su vez, sin distinción entre personas, es decir, que tanto jóvenes como adultos y niños forman parte de las cifras de los salvadoreños que deciden emigrar, principalmente, hacia los

---

<sup>48</sup> En adelante Población Económicamente Activa.

<sup>49</sup> En adelante Población Económicamente Inactiva.

Estados Unidos de América, claro está sin dejar de considerar la multicausalidad que caracteriza al fenómeno de la migración, incluyendo en este sentido otros motivos importantes como los de tipo económicos y sociales.

En 1980 los factores sociales que causaban la migración era la inestabilidad política y el latente conflicto armado, con el tiempo estos han ido cambiando y surgiendo nuevos dependiendo del contexto social. Hoy en día, factores como la desigualdad, transculturación y violencia figuran como las principales causas de la migración.

Por otro lado, con la transculturación, se pierden usos y costumbres del país de origen por tratar de imitar otros de un país externo, se genera admiración por cierta cultura y aumenta el deseo de emigrar hacia estos países de manera voluntaria; pero también existe otro factor de mucho más peso, la inseguridad o violencia que obliga a muchos salvadoreños a huir de sus lugares de origen y a emigrar obligadamente.

Existen además factores económicos como el desempleo, la falta de oportunidades y diferencias salariales que son de los más comunes por los cuales los salvadoreños deciden emigrar. Los flujos seguirán manteniéndose porque el crecimiento económico va ligado con la generación de empleos formales y mientras no se tenga, no se podrán generar la cantidad de plazas necesarias para la demanda que existe en el país.

Tanto el gobierno como la OIM y organizaciones afines requieren atender de raíz las causas de la migración; evitando así, que se forme una especie de círculo vicioso; ya que si no se procura mejorar las condiciones de vida siempre existirá el deseo de buscar mejores oportunidades en otro país, aunque esto implique someterse a un camino lleno de riesgos que no siempre termina bien ya sea por muerte o por deportación.

El migrante en su proceso de retorno es vulnerable y demanda a las diferentes entidades redoblar esfuerzos para lograr una reinserción digna en las

diferentes dimensiones sociales del ser humano como educación, salud, vivienda y sobre todo empleo, y así lograr evitar que las personas vuelvan a emigrar.

El Gobierno y demás instituciones internacionales, gubernamentales y/o civiles, ejecutan iniciativas que permiten dialogar, debatir y tomar acciones sobre la protección y bienestar de los salvadoreños migrantes en general y los salvadoreños migrantes retornados en particular, por tanto, la existencia de políticas públicas eficientes como método para tratar la emigración de una forma ordenada y controlable son siempre necesarias y ahorrarían muchas de las tragedias que viven las personas al emprender un viaje a otro país.

## **CAPITULO II: POLÍTICAS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR EL GOBIERNO DE MAURICIO FUNES PARA LOS RETORNADOS A FIN DE PROMOVER LA REINSERCIÓN LABORAL DECENTE A TRAVÉS DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS**

La Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes y el Programa de Reinserción a Migrantes Retornados implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes establecieron un precedente importante en la búsqueda de la reinserción laboral de los migrantes retornados. Ambos instrumentos son parte de la visión de la política exterior plasmada en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, en este se reconoce que la promoción de la protección de los derechos de los salvadoreños en el exterior y el acceso a oportunidades para su inclusión en el desarrollo nacional es uno de los tres objetivos de la política exterior en dicha administración, por lo que se consideran a ambos esfuerzos como herramientas que establecieron un antecedente en materia de reinserción laboral de los migrantes retornados.

En este capítulo se expondrán y analizarán los esfuerzos realizados durante la administración de Mauricio Funes, en tanto que esta administración como la de Salvador Sánchez Cerén fueron parte del mismo partido político. Entre ambos Planes Quinquenales de Desarrollo, se buscó un punto de convergencia a manera de dar continuidad a la visión que se compartía. En el Plan Quinquenal de Desarrollo de la administración de Funes se reconoce que los migrantes tienen poca o nula vinculación con su país de origen, y se pretende reforzar la protección de los derechos humanos tanto en su proceso de emigrar como en su deportación y retorno; por ello se presenta la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes, para fomentar la protección de sus derechos. A su vez, dentro de dicha política

se contemplan programas, con los que se pretendió sentar las bases para garantizar oportunidades laborales decentes a migrantes retornados salvadoreños.

En tal sentido, el desarrollo de este capítulo tiene como objetivo establecer las principales acciones implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes para la reinserción laboral digna de los migrantes retornados salvadoreños. Para alcanzar dicho objetivo, se presentan una serie de elementos que sustenten las ideas plasmadas referente a acciones como el Programa de Reinserción de Migrantes Retornados y otros proyectos, que son parte y permiten desarrollar la misma Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes propuesta por Mauricio Funes en su periodo de mandato. Al mismo tiempo, este apartado se desarrolla bajo el supuesto de que la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes y el Programa de Reinserción a Migrantes Retornados implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes estableció un precedente importante en la búsqueda de la reinserción laboral de los migrantes retornados y la protección de los derechos humanos de estos tanto en el exterior como en el país.

En este mismo orden de ideas, puede verse bajo la óptica del Neoliberalismo como teoría de las relaciones internacionales para explicar los elementos que aquí se contemplan. Por ejemplo, el papel que juegan la OIM, el Viceministerio para salvadoreños en el exterior, entre otras instituciones en el desarrollo de las políticas públicas, programas y proyectos propuestos durante el mandato del Presidente Mauricio Funes, permitiendo analizar de ésta manera la importancia de la ayuda y la cooperación entre los Estados, a través de éstas entidades para el tratamiento del tema de la migración así como la atención de los salvadoreños migrantes no solo de los que se encuentran en el exterior sino de aquellos que por uno u otro motivo son retornados al país.

## 2.1 Los principales aportes de la Política Institucional de Protección y Vinculación

El año 2009 fue un año trascendental en la historia política del país, por primera vez luego de administraciones de partidos de derecha, gana las elecciones la oposición con la llegada a la presidencia de un partido de izquierda, así pues, el 1 de junio de 2009, Carlos Mauricio Funes Cartagena se convierte en el primer presidente de izquierda en ocupar tan importante cargo público. El tema migratorio durante su administración fue uno de los temas prioritarios, puesto que es un fenómeno social de gran magnitud y que desde antes se hacía resonar en la agenda internacional por ejemplo en la Quinta Cumbre de las Américas en 2009 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).<sup>50</sup>

En dicha cumbre se abordaron los temas y desafíos más relevantes para los países que integran la cumbre, dentro de los cuales se destaca el incremento de los flujos migratorios para 2009. Se estima que los migrantes de la región constituyen el 13% del conjunto de migrantes internacionales en todo el mundo porcentaje que supera la proporción de la población de América Latina y el Caribe en la población mundial, que es del 8%.<sup>51</sup> La migración es un reto para muchos países que deberán de potenciar sus economías para generar mejores condiciones de vida a su población que deberán tratar de alcanzar ser similares a lo que promete el país de destino. Por ello durante esta administración, en el marco del cumplimiento de los compromisos adquiridos en dicha cumbre y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, buscó crear condiciones propicias para el desarrollo de las personas salvadoreñas que incluye la dignificación de la persona migrante.

---

<sup>50</sup> En adelante CEPAL.

<sup>51</sup> CEPAL. *Cumbre de las Américas 1994-2009: indicadores seleccionados* (Santiago: ONU, 2009),9. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2926/1/S2009340\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2926/1/S2009340_es.pdf)

Trabajar para los más pobres y lograr una sociedad inclusiva, fue uno de los principales objetivos de esta administración de izquierda. Velar por el desarrollo de los salvadoreños en sus diferentes dimensiones y la importancia de los derechos humanos. En respuesta a los desafíos que enfrentó esta administración, las acciones que se contemplaron para estos fueron plasmados en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. Dicho plan pretendía sentar las bases para la construcción de un modelo de crecimiento y desarrollo inclusivo y sostenible.<sup>52</sup> En este, se establecen una serie de acciones contempladas en políticas, programas y proyectos con el fin de cumplir los objetivos de dicha administración que garanticen un desarrollo integral de los salvadoreños siendo artífices de mejores oportunidades y defendiendo los derechos humanos de los más vulnerables, dentro de ellos la población migrante.

#### **Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014**

El Plan Quinquenal de Desarrollo de la administración Funes Cartagena, reconocía la importancia de velar por los derechos humanos de la persona migrante y de las personas deportadas, tanto dentro del país como fuera del mismo; esto es descrito como parte de la política exterior, la cual define tres objetivos estratégicos principales: a) promover las relaciones exteriores, la integración económica, social y cultural y la soberanía e integridad territoriales; b) coordinar, integrar e incrementar la cooperación para el desarrollo y las relaciones económicas y c) promover la protección de los derechos de los salvadoreños en el exterior y el acceso a oportunidades para su inclusión en el desarrollo nacional.<sup>53</sup> Siendo la migración un tema central en la política exterior de esta administración, se prevé la creación del Viceministerio de

---

<sup>52</sup> Organización Mundial de la Salud. *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014* (San Salvador: ONU, 2011), 1. <https://extranet.who.int/nutrition/gina/es/node/14843>

<sup>53</sup> Gobierno de El Salvador. *El Salvador Productivo, Educado y Seguro: Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019* (El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2009), 140. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/migobdt/documents/8818/download>

Relaciones Exteriores para los salvadoreños en el Exterior como ente ejecutor a través del cual se pretende “potenciar y promover el desarrollo integral de los migrantes y sus familias con un enfoque de derecho y soberanía como horizonte de sus intervenciones”.<sup>54</sup>

Ello con el fin de garantizar la defensa y protección de derechos del migrante, así también esto puede dar paso a potenciar cada área en la que se desenvuelve el migrante y su familia, incluyendo también dentro de estas acciones a los salvadoreños en proceso de deportación y retorno.

El plan quinquenal al especificar aspectos sobre el enfoque de la política exterior, establece tres líneas de acción sobre el tema migratorio, considerando que la población salvadoreña en el exterior es clave para el desarrollo del país y que por medio de la política exterior se puede garantizar y promover la protección y derechos de estos mismos. El primer objetivo contempla promover la asistencia para la promoción de la defensa de los Derechos Humanos de la población migrante y sus familias, especialmente las más vulnerables; para dar cumplimiento a este objetivo se especificó un área de intervención con proyectos estratégicos como flexibilizar la red consular del país, lo cual permitiría la intervención consular en temas relacionados al estatus migratorio y la protección a salvadoreños en el exterior ante situaciones de vulnerabilidad.

Los migrantes son considerados como población vulnerable por la OIM,<sup>55</sup> debido a que, por la situación ilegal de permanecer en un país desconocido, sus derechos se ven limitados, no existe un sistema que pueda defenderlos y que pueda garantizar la protección de estos ante los peligros a los que se someten, como abusos, sobornos, secuestros e incluso abusos por parte de

---

<sup>54</sup> Gobierno de El Salvador, El Salvador Productivo, 24.

<sup>55</sup> Azucena García, “Migrantes más vulnerables ¿quiénes son?”, Revista Cosumer, (2012), <https://www.consumer.es/solidaridad/migrantes-mas-vulnerables-quienes-son.html#:~:text=La%20OIM%20distingue%20varios%20grupos.&text=En%20primer%20lugar%2C%20se%20considera,de%20cumplir%20todos%20los%20deberes.>

las mismas autoridades de los Estados por los que transitan. Por ello si es necesario ampliar una red consular y una capacitación especial en temas de protección a los salvadoreños en el exterior, que permita que los funcionarios acreditados puedan intervenir para defender y velar los derechos de los salvadoreños. Sin embargo, esta acción no tiene el alcance suficiente, puesto que por medio de la protección consular se podría solamente intervenir en el área institucional, pero no hay acciones que protejan los derechos del migrante ante el crimen organizado, los abusos o los sobornos.

El segundo objetivo pretendía fortalecer los vínculos de los salvadoreños en el exterior, con el país y con sus comunidades de origen.<sup>56</sup> El área de intervención para dar cumplimiento a este objetivo es promover la participación o integración de los salvadoreños en el exterior, por medio de proyectos de inversión económica y social, generando también un programa de empleos para propiciar el desarrollo económico en el país de origen para crear alianzas que propicien el desarrollo territorial en las comunidades de origen, de esta forma desestimular el deseo de emigrar. Además, se aborda la situación de los migrantes retornados, ya que pretende la inserción social y productiva de estos reestructurando el programa “Bienvenido a Casa” y creando un programa de retorno voluntario. Para todo ello se reconoce la vital importancia del establecimiento de alianzas.

Recurrir a los salvadoreños en el exterior cuyo estatus migratorio y económico es estable y fuera de peligro, para generar alianzas de inversión, crear empleos y oportunidades de desarrollo en sus lugares de origen parece ser poco realista, es necesario que antes de proponer áreas de intervención y acciones específicas, se necesita hacer un diagnóstico que permita determinar la viabilidad de las acciones, así como los resultados que se esperan. En el

---

<sup>56</sup> Gobierno de El Salvador. *El Salvador Productivo, Educado y Seguro: Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019* (El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2009), 140.  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/migobdt/documents/86818/download>

Plan Quinquenal de Desarrollo únicamente se menciona este objetivo y estrategias para conseguirlo, pero no mencionan un estudio de cuantos salvadoreños cuentan con una empresa ya sea en el lugar de destino o en el de origen con la capacidad de emplear o invertir en un lugar diferente del que fue creado o incluso se da por sentado que todos los salvadoreños que cuentan con empresas van a estar en la completa disposición para realizar una acción que lleva cierto grado de riesgo.

Claro que, si es necesaria la promoción y el fortalecimiento del arraigo cultural sin embargo la acción de generar oportunidades laborales y desarrollo para los salvadoreños dentro o fuera del país, pudiese ser abordada al generar alianzas tanto con empresas como con instituciones intergubernamentales que sean capaces de asegurar la estabilidad económica tanto de los retornados como de aquellos que están iniciando una nueva vida en el país de destino. De esta forma se logra no solamente brindar apoyo a los salvadoreños que buscan establecerse en un país, sino también a apoyar a aquellos que han tenido que retornar y que a su vez logra desestimular la migración. Sin embargo, esto no supone ser la solución para terminar con el fenómeno de la migración, pero en cierta medida puede ser una de las acciones que puedan ayudar a disminuirlo.

El tercer objetivo es promover la asistencia para el respeto de los derechos de las personas migrantes deportadas desde los países de tránsito, y desde los países de destino.<sup>57</sup> La promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes deportados fue un aspecto central y básico de la política exterior de dicha administración, porque no puede procederse a una acción concreta si no hay conciencia de la vulnerabilidad en la que se encuentra esta población, además de ello; es el Estado quien se encuentra en la total obligación de velar por la protección de los salvadoreños y por consiguiente de sus derechos. Por

---

<sup>57</sup> *Ibíd.*143.

ello se contemplan áreas de acción relacionadas en función de la asistencia y protección de migrantes en los países de tránsito, generando nuevos mecanismos más eficientes de ayuda y asistencia humanitaria. Parte de reconocer la vitalidad de los derechos humanos de los migrantes es promover acuerdos y tratados internacionales que protejan los derechos humanos de los migrantes en los países de tránsito y destino y a la vez garantizar el cumplimiento de estos en la realidad, ejemplo de estos son: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores migratorios y de sus Familiares o el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Por ello con el fin de materializar lo anteriormente explicado, se creó la Política Institucional de protección y vinculación para los Salvadoreños Migrantes.

### **Política Institucional de protección y vinculación para los Salvadoreños Migrantes**

Durante esta administración se pretendió generar una sociedad más justa e inclusiva y por ello se reconoce que es de vital importancia el papel del migrante en la sociedad y la defensa de sus derechos humanos. Tal y como fue citado estos dos factores fueron aspectos característicos de la política exterior, clave para cumplir todos los objetivos del Plan Quinquenal. La Política Institucional de protección y vinculación para los Salvadoreños Migrantes es una herramienta que surge con el propósito de facilitar o dar cumplimiento a esta visión que se estaba marcando.

Cancillería a través del Viceministerio para Salvadoreños en el Exterior ha impulsado un proceso de transformación en el abordaje de la comunidad de connacionales fuera de las fronteras patrias al facilitar su inclusión y participación ciudadana, así como la de sus familias, en los procesos de

desarrollo nacional y territorial.<sup>58</sup> Es decir que con esta política se pretendía fortalecer el sentido de arraigo y vinculación de los migrantes a sus lugares de origen, para lograr un contra peso al fenómeno migratorio irregular. Por lo tanto, se reconoce que el salvadoreño en el exterior puede ser un agente importante al vincularse con su país de origen, para que con su contribución puedan mejorarse las oportunidades de desarrollo evitando que más personas emigren o que incluso aquellas que retornaron puedan encontrar un ambiente propicio para incorporarse a la vida productiva del país sin dificultad sin embargo no debió atribuírsele esta responsabilidad a los salvadoreños en el exterior con un nivel de vida estable, si no que por medio de las representaciones diplomáticas podrían llevarse a cabo alianzas con otras entidades que permitan cumplir el propósito anteriormente mencionado.

Por tanto, a través de la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes se reconocía que la migración es un fenómeno social, que debe ser dignificado por ser una población vulnerable; con ese mismo fin es necesario que entidades tanto gubernamentales como no gubernamentales colaboren entre sí para contribuir al desarrollo de la persona migrante y por consiguiente su familia. Todo ello sin dejar a un lado la responsabilidad del Estado de generar condiciones dignas para su población que evite que estos dejen su país.

Para elaborar dicha política se requirió de un estudio a profundidad preliminar, de la situación migratoria en ese contexto social. Como primer punto del análisis migratorio del país, se mencionan los factores que han causado la decisión de emigrar: La vinculación del individuo con el fenómeno migratorio, el grado de inserción del individuo con su comunidad y los niveles de acceso

---

<sup>58</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes* (San Salvador: MIREX,2014), 9. <http://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/2468.pdf>

a una sociedad de consumo.<sup>59</sup> A la vez en dicha política se detallan además otros puntos de análisis como: antecedentes históricos, es decir, en este segundo punto se pretende explicar desde cuando data el fenómeno migratorio en el país y como sus causas se han ido transformando conforme al contexto social. Para justificar la pertinencia de esta política se aborda un tercer factor correspondiente al análisis de la cantidad de salvadoreños en el exterior, así como de un mapeo que identifica los países con mayor número de salvadoreños. Como último punto de estudio, se identifican los riesgos en la ruta del migrante y las violaciones a los derechos humanos de estos mismos. Este estudio es un aporte de esta política, permitió que su creación fuese más efectiva y adaptada al contexto migratorio salvadoreño, con el fin de aclarar el panorama y de esta forma proponer soluciones. Sin embargo, no solamente basta con estudiar el actual contexto social y demográfico si no también se debe estudiar la viabilidad de las soluciones o acciones que se pretenden proponer, los resultados que se esperan obtener y los indicadores que pueden ir marcando metas a corto plazo para cumplirse.

Además de conocer y estudiar el fenómeno migratorio, un aporte importante de dicha política es el marco jurídico al que esta se ampara. Tal y como fue mencionado, el Gobierno Salvadoreño reconoce que es un fenómeno al cual se debe prestar especial atención y que el migrante al estar vinculado con su país de origen puede ser un agente transformador cuyos derechos merecen ser respetados y dignificados. De esta forma dentro del marco jurídico nacional, se menciona en primer lugar la Constitución de la República de El Salvador tomando en consideración los siguientes artículos: Artículo 1,<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> MIREX, Política Institucional de Protección,16.

<sup>60</sup> Art. 1 Cn: El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo, reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

Artículo 2,<sup>61</sup> Artículo 3,<sup>62</sup> y Artículo 90.<sup>63</sup> En estos artículos se reconoce a la persona humana como origen y fin de la actividad del Estado, así como también se especifica que es la obligación del Estado asegurar el bienestar de las personas que tienen nacionalidad, las cuales gozan de derechos y obligaciones.

Además de ello, se consideran otras leyes nacionales secundarias como la Ley especial de protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia. refleja el compromiso del Estado salvadoreño para elaborar y ejecutar políticas públicas de protección y desarrollo de más personas migrantes salvadoreñas y de sus familias dentro y fuera del territorio nacional, a través de la implementación de programas sostenibles que inciden de forma oportuna en todo el proceso migratorio.<sup>64</sup>

Adicionalmente se toma en consideración la Ley de Migración y Extranjería de 1958, en su Artículo 32 donde se mencionan las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de las cuales se habla de las representaciones diplomáticas y consulares para la defensa y protección de los intereses de los salvadoreños en el exterior, así como también de los migrantes en los países de tránsito o destino por medio de asistencias jurídicas. También, se aborda dentro del marco jurídico nacional la Ley de

---

<sup>61</sup> Art. 2 Cn: Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.

<sup>62</sup> Art. 3 Cn: Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. No se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.

<sup>63</sup> Art. 90 Cn: Son salvadoreños por nacimiento: 1º.- Los nacidos en el territorio de El Salvador; 2º.- Los hijos de padre o madre salvadoreños, nacidos en el extranjero; 3º.- Los originarios de los demás Estados que constituyeron la República Federal de Centro América, que, teniendo domicilio en El Salvador, manifiesten ante las autoridades competentes su voluntad de ser salvadoreños, sin que se requiera la renuncia a su nacionalidad de origen

<sup>64</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes* (San Salvador: MIREX,2014), <http://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/2468.pdf>, 25.

Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA);<sup>65</sup> cuya finalidad es garantizar y defender los derechos de los niños en El Salvador.

Dentro del marco jurídico internacional se recurre a los siguientes instrumentos: La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias y el Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de trato de los Trabajadores Migrantes, ambos con el fin de garantizar los derechos de estos mismos en todo el proceso migratorio en el que se encuentren. Otro instrumento internacional es el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, cuyo fin es defender los derechos de los migrantes y evitar su vulneración por medio del ejercicio de alianzas que permitan protegerlos de actividades del crimen organizado.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se reconoce la importancia de defender la dignidad humana inherente a todo ser humano y que es menester de los Estados velar por el ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Además, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo propósito es establecer el fin de todas las formas de discriminación contra los seres humanos, se reconoce que estas prácticas limitan las relaciones entre países y a su vez son incompatibles con el fin de preservar la paz mundial. Y por último la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual reconoce que todo ser humano tiene derechos y libertades sin importar raza, nacionalidad, sexo o estatus migratorio que aguarden. Estos también son parte del marco jurídico internacional a los que la política pretende responder o aportar.

En el marco y respeto de este marco jurídico internacional se han firmado acuerdos de entendimiento con países involucrados tales como El

---

<sup>65</sup> En adelante LEPINA.

memorándum de entendimiento entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos de América para la repatriación digna, ordenada, segura por vía terrestre de los connacionales. Además del Memorándum de entendimiento entre El Salvador, República Dominicana, Honduras, Nicaragua y la República Mexicana para el establecimiento de una red de protección consular y asistencia humanitaria en los Estados Unidos Mexicanos.

La política contempla dos conceptos fundamentales para su desarrollo; el primero es que la persona humana es el centro de todas las intervenciones, el segundo concepto es migración y desarrollo. Estos conceptos tienen a la base, de igual manera, el reconocimiento y la definición de enfoques y principios que constituyen las orientaciones éticas de la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes.<sup>66</sup> El enfoque superior de la Política está ligado estrechamente a un enfoque de derechos, donde el migrante es el centro de la actuación política, es decir, las necesidades y derechos de la persona migrante y su familia son la razón de ser de las acciones de esta misma. Este enfoque reconoce y aporta que el hecho de que un migrante resida en un país distinto al de su origen no le hace perder su ciudadanía. El país se caracteriza por ser pionero en aportar más migrantes y estos al no perder su ciudadanía gozan de derechos los cuales deben ser respetados y su defensa es tarea del Estado, sobre todo de aquellos migrantes que se encuentran en mayor estado de vulnerabilidad, garantizando su derecho a una identidad.

La segunda característica es que los migrantes, especialmente a los potenciales migrantes, se les debe garantizar el derecho a no migrar; Con esta característica se reconoce la importancia que la migración tiene para la administración Funes Cartagena y se pretende que cada intervención realizada por el Estado contenga un eje transversal de la migración ya que es

---

<sup>66</sup> *Ibíd.* 32.

un fenómeno que, si bien es social, pero impacta en diferentes esferas. Por ello, al reconocer la importancia de este fenómeno, este se convierte en un pilar central de la política exterior, dejando ver la concordancia entre el Plan Quinquenal de Desarrollo y dicha política.

Basado en el enfoque mencionado y en sus respectivas características, se detalla que esta Política tiene como objetivo fomentar el desarrollo de la población migrante salvadoreña y sus familias y el ejercicio del derecho a no migrar de los salvadoreños y salvadoreñas. Dicho objetivo de la política fue ambicioso, ya que únicamente tiene propósito de hacer cumplir los derechos de las personas migrantes, lo cual no es malo, pero no es suficiente como una solución al fenómeno migratorio, debió ser necesario incorporar acciones técnicas que ataquen las causas de la migración de raíz, donde se procure generar empleo y garantizar seguridad a los salvadoreños, para evitar el círculo vicioso de la migración. La política se compone de cuatro áreas estratégicas que incluye objetivos, líneas de acción y programas y servicios.

La primera área estratégica se denomina “Respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos de las y los salvadoreños migrantes y sus familias” en esta se pretende promover el enfoque de derechos humanos por medio de la gestión de protección a los salvadoreños en el exterior. Este objetivo pudo ser alcanzado por seis principales líneas de acción, centradas en el fortalecimiento de la protección consular, defensa de los derechos humanos, institucionalizar el trabajo en redes y alianzas para la protección legal y humanitaria, monitoreo de personas migrantes, reinserción integral y digna de los retornados y promover el enfoque de los derechos humanos de los migrantes y sus familias en los salvadoreños en posicionamiento internacional. La segunda área estratégica de dicha política es: “Promoción del desarrollo de las comunidades migrantes en el exterior.” en esta se pretende fortalecer las capacidades de las personas migrantes con el fin de facilitar su integración en el país de destino, dignificando su condición y reconociendo su papel relevante

para el desarrollo y bienestar de sus lugares de origen. Esta estrategia se compone de 4 principales líneas de acción: Promover la participación comunitaria de los salvadoreños en el exterior, fortalecer mecanismos de comunicación e interlocución en toda la red consular con los salvadoreños en el exterior, facilitar mecanismos de interlocución entre organismos e instituciones, autoridades estatales y facilitar espacios de información y formación para generar oportunidades.

Dicha área estratégica está ligada con la tercera la cual es el “Fomento del arraigo económico, social y cultural de la población en sus territorios.” ambas comparten el mismo objetivo de generar vínculos con los países de origen, reconocerles como agentes importantes para generar desarrollo y así desestimular la migración. La tercer área estratégica está compuesta de cinco principales líneas de acción, las cuales son: promover la integración de la agenda de migración a nivel local, promover el desarrollo de las políticas públicas en materia migratorio, promover la integración y conocimiento para los salvadoreños en el exterior en los procesos de desarrollo, facilitar y apoyar programas interinstitucionales para fomentar la vinculación de salvadoreños en el exterior sin importar el estatus migratorio que guarden y la formación humana de las personas con mayor propensión a emigrar.

Finalmente, la cuarta área estratégica se denomina “Fortalecimiento de la red consular y diplomática” una red consular y diplomática con las capacidades y aptitudes para atender las necesidades de los salvadoreños en el exterior y los migrantes en los países de destino y tránsito, defendiendo los derechos humanos y la asistencia consular priorizando a los más vulnerables. Para esta estrategia se planificaron cinco líneas principales de acción: Desarrollar procesos para la promoción y respeto de los derechos humanos de los migrantes, gestionar la promoción de integración de las comunidades migrantes en el exterior, fomentar arraigo económico, social y cultural con la población en el país, promover gestiones consulares con mayor jurisdicción,

fomentar la gestión consular y oportuna de la protección y asistencia consular. Para todas estas áreas estratégicas hay líneas de acción específicas y programas o servicios a través de los cuales se ejecutó esta política.

También, dicha Política aporta estrategias que esclarezcan el panorama para cada una de las intervenciones que se pretenden realizar y que sirven en calidad de aportes de esta misma; por ello se genera una estrategia de vinculación internacional, donde se reconoce la importancia de las alianzas para la consecución de objetivos comunes. Además, se genera la estrategia entre países de origen, tránsito y destino a fin de que los migrantes gocen de sus plenos derechos incluso en el momento de deportación y retorno al país. Otra estrategia es la de generación de conocimiento e información, de hecho, esta política es un aporte en materia de sensibilización para conocer el contexto migratorio actual, conocer acerca de los derechos del migrante y sensibilizar sobre su dignificación. Este aporte permitirá a futuras administraciones anticiparse a los cambios en los flujos migratorios, los contextos en los que residen los migrantes y generará conocimiento incluso para las redes consulares. Otro aporte adicional de esta Política es la estrategia de vinculación y comunicación de la diáspora salvadoreña, permitió cumplir con el fortalecimiento del arraigo social, económico y cultural.

Finalmente, la estrategia de fortalecimiento de la red consular, la cual es sumamente importante puesto que es el brazo ejecutor para cada acción concreta en la defensa de los derechos de los migrantes y su familia, sea cual sea el proceso migratorio en el que se encuentren. Esta estrategia abarca el fortalecimiento institucional con el fin de generar alianzas con instituciones u organismos de carácter internacional que permitan la unión de esfuerzos y la cooperación internacional, ya que la migración es multidimensional e implica diferentes esferas e incluso diferentes países, por lo tanto, si los esfuerzos se unen, la situación puede ser abordada, generando mayores oportunidades de desarrollo tanto para los migrantes en ruta como para aquellos que han

retornado, ayudando a desestimular la migración. Por consiguiente, para reflejar estos esfuerzos conjuntos debió ser necesaria la firma de acuerdos bilaterales, ratificación y compromiso en acuerdos internacionales para vincular a los países a colaborar entre sí o con otros organismos internacionales para el correcto abordaje del contexto migratorio de ese momento.

En conclusión, la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes es una herramienta que permite concretar la visión de la administración Funes Cartagena respecto al tema de la migración y la forma en que lo aborda considerando que es un fenómeno que impacta en diferentes esferas del país, esta administración se caracterizó por dignificar a la persona migrante incluso en su retorno velando por el cumplimiento y protección de sus derechos que, en muchas veces se ven vulnerados por todos los peligros y amenazas a los que los migrantes se someten, dicho propósito fue plasmado en el Plan Quinquenal 2010-2014.

El país está catalogado como receptor y emisor de migrantes ante ello se reconoce la importancia de esta población vulnerable cuyos derechos merecen ser respetados y defendidos, para lo cual es necesaria el apoyo del Gobierno y de otras instituciones, las acciones para promover el respeto a los derechos humanos de los migrantes significan tan solo un escalón más para el abordaje de este fenómeno social, cuyo alcance e influencia es multidimensional y que por lo tanto se necesitan de acciones más específicas.

Respecto al tema de retornados y su reinserción digna, es muy poco lo que por medio de la administración de Mauricio Funes se pretendía aportar, ya que esta política fue una de las pocas acciones palpables en materia de migración que se creó en esta administración; Pues si bien es cierto, en el plan quinquenal se menciona el tema de retornados, no hubo algún instrumento jurídico o algún programa para atender a esta población en específico; el propósito de la política está focalizado en los salvadoreños en el exterior y no

en retornados, cuando estos también son un actor sensible en todo el proceso migratorio.

## **2.2 Impacto y resultados del Programa de Reinserción de Migrantes Retornados**

En la región, el país se ha convertido en punto de origen de muchas personas migrantes, motivadas como se ha dicho, por diversas causas como las de tipo social, económicas, familiares, entre otras. Estos salvadoreños, buscan transitar mayoritariamente hacia los Estados Unidos de América de manera irregular. Así, por ejemplo, se estima que en el año 2015 un aproximado de 3,100,506 compatriotas residían en el exterior, de los cuales el 96.60% residían en los Estados Unidos de América.<sup>67</sup> El hecho de que muchos de estos casos sean migraciones de forma irregular permite intuir que en todo el proceso de migración (origen, tránsito y retorno) salvadoreños y salvadoreñas afrontan muchos riesgos en el camino hacia su país meta.

No obstante, ante tal situación el tema de migración no siempre ha sido prioritario dentro de las agendas o planes de los diferentes gobiernos. En tal sentido, si bien es cierto que durante la década de los años 80's con el acontecimiento del conflicto armado el número de personas que migraron hacia el exterior aumentó considerablemente, no fue sino hasta finales de la década de los años 90's que la Dirección de Atención al Migrante de El Salvador se encargó de lanzar el programa "Bienvenido a casa", el cual fue financiado por los Estados Unidos de América con el apoyo de la OIM,<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia* (San Salvador: MIREX,2017), 26. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Política-Nacional-para-la-Protección-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadorense-y-su-Familia.pdf>

<sup>68</sup> Dirección General de Migración y Extranjería El Salvador. *Programa de Atención a los Migrantes Salvadoreños: Bienvenido a Casa* (El Salvador: Ministerio de Seguridad Pública y Justicia,1988), [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return\\_migration\\_development\\_070708/pres\\_alvarez.pdf](https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return_migration_development_070708/pres_alvarez.pdf)

Este programa estaría orientado especialmente para brindar una bienvenida digna a las personas retornadas, proveerles atención inmediata a las necesidades que presenten y de igual forma, a mostrar las oportunidades que hay en el país para que estos puedan, al menos, tener una opción o noción del camino que deban tomar a fin de reinsertarse en la sociedad.

El Programa Bienvenido a Casa, surgió entonces debido al contexto de la década de los noventas en la que los flujos migratorios en la región iban en aumento. Dicho programa cuenta con 3 componentes; los cuales son, información u orientación inicial, asistencia y atención médica de emergencia. El programa surgió en 1999 financiado por los Estados Unidos de América con la coordinación del Catholic Relief Services (CRS),<sup>69</sup> entre 2004 y 2007; su ejecución estuvo a cargo de la organización de la Fundación para el Desarrollo Integral (FUNDI);<sup>70</sup> una organización de la sociedad civil, siendo hasta el año 2007 que quedó bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP),<sup>71</sup> a través de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).<sup>72</sup> Desde ese momento el programa se institucionalizó formando parte de la estructura organizacional de dicha Dirección General, manteniéndose activo; tanto así que, en el Plan Quinquenal presentado por el gobierno de Mauricio Funes, se mantiene como un programa que ha cumplido básicamente la función de recibir, orientar y brindar atenciones médicas de los retornados. Asimismo, cabe destacar que, aunque este programa está vigente, no existe hasta hoy un registro o informe completo que de cuentas de los casos de los salvadoreños retornados atendidos por este programa actualmente. Si bien, las personas retornadas son atendidas a su llegada al país, no se encuentra un registro oficial del seguimiento que se le da a cada caso, ello podría

---

<sup>69</sup> En adelante CRS.

<sup>70</sup> En adelante FUNDI.

<sup>71</sup> En adelante Ministerio de Justicia o MJSP.

<sup>72</sup> *Ibíd.*

explicarse debido al crecimiento de los retornados. Por ejemplo, en 2018 las autoridades de migración registraron la llegada de un promedio semanal de 6 autobuses con personas retornadas desde México y 3 vuelos federales de Estados Unidos de América; de los cuales la DGME dice haber atendido a 7 mil 553 personas retornadas de diferentes países.<sup>73</sup> De ese total de personas, no hay registros oficiales de seguimiento de casos o del presupuesto destinado para la continuidad de la ejecución de dicho programa.

Cabe mencionar que, “los salvadoreños en el exterior se consideraban dentro de la Política Exterior del presidente Funes, como agentes estratégicos del proceso de desarrollo nacional”.<sup>74</sup>

A la vez, debe tomarse en cuenta que, en el plan quinquenal de este periodo, se le brindó más énfasis a las personas que se encontraban en el exterior y a sus familias, con el fin de brindar un servicio apropiado y más completo en materia migratoria, mientras que los retornados fueron movidos a segundo plano. El motivo de esto fue que en este periodo se comenzó a proponer la opción que garantizara el derecho al voto de los connacionales en el exterior, petición que realizó el ex presidente Funes en su discurso durante el 64<sup>o</sup> Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU en 2009,<sup>75</sup> la cual terminó aprobándose en el año 2014 por la Asamblea Legislativa luego que Funes enviara la iniciativa en el año 2012, por lo que durante su periodo fue a lo que más realce en tema migratorio se le dio.

---

<sup>73</sup> Dirección General de Migración y Extranjería, Salvadoreños Retornados atendidos en Centro de Atención al Migrante, Gobierno de El Salvador, (2018), <http://www.migracion.gob.sv/noticias/salvadorenos-retornados-son-atendidos-en-centro-de-atencion-al-migrante/>

<sup>74</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña Retornada* (San Salvador: CONMIGRANTES, 2016), 4. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>

<sup>75</sup> Sistema de Integración Centroamericana. *Discurso del presidente de la Republica de El Salvador durante el 64<sup>o</sup> Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU* (San Salvador: SICA, 2009), <https://www.sica.int/Consulta/Noticia.aspx?idn=41368&idm=1>

A partir de esto, acto seguido se abordan y analizan los puntos centrales en materia de migración, específicamente en el Programa de Reinserción de Migrantes Retornados durante el periodo presidencial de Mauricio Funes (2009-2014) que dio lugar al Programa Integral de Inserción para Población Salvadoreña Retornada mientras Salvador Sánchez Cerén se encontraba de presidente (2014-2019); Ambos en sus planes de gobierno, plantearon la promoción del desarrollo integral de la persona migrante y su familia, tomando en cuenta un enfoque de derechos humanos, lo cual se tenía previsto impulsar a través de estrategias y siguiendo ciertos lineamientos para la implementación de estos.

Por tanto es previsible establecer que este primer periodo fue más bien una etapa de sensibilización para poder abordar el tema de migración bajo este nuevo enfoque humanitario, así como se explica en el Programa de Gobierno 2009-2014, en el cual la lógica que mantenía el gobierno era el de darle prioridad a la política de inclusión y defensa de los derechos de las personas migrantes y su familia, con el fin de promover esa estrategia hacia una política de Estado que las personas pudieran recibir de entrada de una forma más cálida.<sup>76</sup>

Por otro lado, dentro de la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes aprobada durante el gobierno de Mauricio Funes, se encuentra el Programa de Reinserción de Migrantes Retornados; el cual surgió impulsado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante (CONMIGRANTES),<sup>77</sup> debido a que este organismo es el encargado de servir como enlace entre instituciones gubernamentales como el Ministerio de

---

<sup>76</sup> Gobierno de El Salvador. *Programa de Gobierno 2009-2014* (El Salvador: FMLN, 2009), 85. <http://www.latinreporters.com/salvadorFMLNprogrammeGouvernement2009.pdf>

<sup>77</sup> En adelante CONMIGRANTES.

Trabajo y Previsión Social (MTPS),<sup>78</sup> el Ministerio de Salud (MINSAL),<sup>79</sup> Ministerio de Relaciones exteriores (MIREX),<sup>80</sup> entre otras, instituciones que se encuentran involucradas para la ejecución del Programa, por lo que la armonización de estas resultaba de vital importancia.

En este punto, algo que debe resaltarse durante el gobierno del presidente Mauricio Funes Cartagena es el avance del país en cuanto al marco institucional especialmente dedicado a temas de migración, con este fin, cabe destacar los siguientes esfuerzos:

### **Programa Mesoamérica**

En el marco del fortalecimiento y creación de alianzas estratégicas en materia de migración, tampoco puede dejarse de lado el papel de la OIM que, junto a la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para las Migraciones y con el financiamiento del Departamento de Estado de Estados Unidos de América llevó a cabo el Programa Regional sobre Migración Mesoamérica y el Caribe, mejor conocido como Programa Mesoamérica; del cual El Salvador es parte desde su fundación en el año 2010.

El programa tiene como objetivo “la promoción de la buena gobernanza de la migración, para reducir los flujos migratorios irregulares y las vulnerabilidades de las personas migrantes, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes”.<sup>81</sup> Asimismo, tiene como pilares la gobernanza de la migración, las alianzas y cooperación, emergencias y crisis migratorias y la comunicación para el desarrollo.

---

<sup>78</sup> En adelante Ministerio de Trabajo o MTPS.

<sup>79</sup> En adelante Ministerio de Salud o MINSAL.

<sup>80</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de El Salvador* (Suecia: IOM, 2018), <https://migrationdataportal.org/sites/default/files/2018-05/MGI%20report%20EI%20Salvador.Pdf>

<sup>81</sup> Organización Internacional para las Migraciones. “Gobiernos de Mesoamérica y El Caribe se reúnen para lanzamiento de la nueva fase del Programa Regional sobre Migración”, (2010), <https://programamesoamerica.iom.int/es/noticia/gobiernos-de-mesoamerica-y-el-caribe-se-reunen-para-lanzamiento-de-la-nueva-fase>.

La importancia de este programa radica en que se constituyen un espacio del cual el país es parte junto a otros países de la región que también son actores de origen y tránsito de las personas que deciden migrar hacia el exterior. El Programa Mesoamérica se constituye como un espacio propicio en el cual los miembros pueden compartir problemáticas comunes en temas de migración y a su vez, tomar acciones en conjunto para atender dichos problemas como, por ejemplo, el desarrollo del proyecto de ventanillas de atención al migrante que ya se ha abordado en este apartado.

### **Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES)**

En cuanto a la aprobación y evolución de un marco institucional, es importante la incorporación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, mejor conocido como CONMIGRANTES, desde el cual surge, precisamente, el Programa de Reinserción de Migrantes Retornados. Este consejo es un organismo interinstitucional que se constituye desde el Viceministerio para salvadoreños en el Exterior como la entidad autónoma y rectora en materia migratoria, conformada por diferentes instituciones estatales, asociaciones de salvadoreños en el exterior, instituciones académicas y de la sociedad civil y empresa privada.

Fue aprobado en el año 2011 por decreto legislativo y “se planteó como un nuevo espacio para incluir la voz de los ciudadanos salvadoreños migrantes en la creación de políticas para migrantes y sus familias, así como para la supervisión de tales políticas”.<sup>82</sup> El Consejo empezó a funcionar en el año 2012 y actualmente aún se encuentra en funcionamiento con el propósito de elaborar, proponer y velar precisamente por el cumplimiento de la Política

---

<sup>82</sup> LATTINO, “Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes)”, (2011), <https://www.latinno.net/es/case/9065/>

Integral de Protección y cualquier otra política relacionada a temas de migración.

De esta manera, las bases fueron sentadas en el mandato del presidente Mauricio Funes. Así, esto fue de gran ayuda para lanzar posteriormente en el año 2016 el Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña Retornada, ya bajo el mandato presidencial de Salvador Sánchez Cerén, el cual en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>83</sup> y sus metas, en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014- 2019, “El Salvador productivo, educado y seguro”, continuó abordando el tema migratorio, incluyendo el objetivo 9 con el fin de “fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país”.<sup>84</sup> Por lo prácticamente siguió la línea en cuanto al tema de migración y la protección de los derechos humanos de las personas y su familia, el cual Funes comenzó.

La atención del Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña se dirige principalmente a salvaguardar los derechos humanos de las personas y emplear los mecanismos necesarios para una recepción digna al retornar al país, ya que muchas veces a su retorno las personas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad debido a accidentes o problemas médicos, los cuales deben de ser atendidos de la mejor forma posible, a fin de lograr una inserción digna de la persona.

Asimismo, el programa ha considerado el carácter multicausal de la migración, tomando en cuenta factores económicos, sociales y familiares con el fin de establecer un mecanismo ágil y directo de información y coordinación para

---

<sup>83</sup> En adelante ODS.

<sup>84</sup> Gobierno de El Salvador. *El Salvador Productivo, Educado y Seguro: Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019* (El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2009), 179.

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/migobdt/documents/86818/download>

brindar una atención psicosocial integral, oportunidades laborales, académicas y de emprendimiento para la población salvadoreña retornada,<sup>85</sup> Este programa pretende centrarse en lanzar una estrategia de trabajo para abordar el tema migratorio en todas sus esferas y a la vez servir como herramienta para la sensibilización de las personas en cuanto a una decisión acerca de la migración irregular, ya que esta supone la pérdida y fuga de talentos y de igual forma supone una pérdida para el desarrollo y avance económico del país. Con respecto a lo anterior, muchas veces se deja de lado el nivel de formación que poseen los flujos de migrantes que abandonan su país de origen y pese a lo que en muchas ocasiones se llegue a pensar, el nivel de formación de estas suele ser superior al que se encuentra como media en el país.

Por lo que, a partir de esto, la migración provoca que el país se desprenda de un número significativo de su población, aportando estos con su partida a la economía y mercados del país de destino y dejando un hueco en la del país, lo que puede abonar a que en un futuro sus posibilidades de crecimiento se vean afectadas negativamente. Cuando este proceso se refiere a los estratos de mayor formación y adquiere una determinada intensidad, se habla entonces de “fuga de cerebros”.<sup>86</sup> Para realizar la estimación de esta se debe conocer el porcentaje o nivel de migrantes que cuentan con estudios de tercer nivel al dejar el país. Pues bien, en la muestra seleccionada las tasas más elevadas las presentaban El Salvador, Guatemala, R. Dominicana o México, en donde

---

<sup>85</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. *Personas Migrantes Retornadas, Género y Acceso a Servicios Sociales en El Salvador*, (San Salvador: FUNDAUNGO,2018), 30.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Personas-migrantes-retornadas-g%C3%A9nero-y-acceso-a-servicios-sociales-en-El-Salvador.pdf>

<sup>86</sup> José Antonio Alonso. *Migración internacional y desarrollo: Una revisión a la luz de la crisis* (Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2011), 35. Acceso el 9 de septiembre de 2020.

<https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/CDP-bp-2011-11-S.pdf>

la población migrante con estudios terciarios superaba el 10 por ciento de la población con esa formación propia del país de origen.<sup>87</sup>

Al mismo tiempo este programa, pretende brindar un enfoque principal a los considerados grupos más vulnerables, como lo son los niños, mujeres, población LGBTI, adultos mayores y los jóvenes, regido por el principio de no discriminación hacia ninguno de estos grupos en cuanto a su atención y recibimiento.

Sin embargo, el aspecto de los retornados supuso un desafío para el Gobierno, ya que a partir de los diferentes programas sociales y/o políticas públicas que se iban generando, debían a la vez, buscar darle respuesta a la demanda de inserción en las diversas esferas de la sociedad que esta población retornada generaba. A partir de esto, el programa trató de abarcar y darle respuesta a una variedad de temas, desde la generación de oportunidades laborales, de salud, emprendimiento, rehabilitación, etc.

A la vez, se presupuestó que para la etapa de implementación del Programa se requería el apoyo y la articulación interinstitucional e intersectorial, tomando en cuenta la naturaleza de cada una de las instituciones y actores que participaban, cada uno se encargaría de destinar los recursos necesarios tanto presupuestarios como humanos dependiendo de las capacidades de cada uno de estos. Con respecto a esto, se considera que país realmente logró progresar en la articulación interinstitucional en los últimos años<sup>88</sup> y eso se vio reflejado en el desarrollo de procesos para la recepción digna de los retornados, ya que quienes están al frente de los organismos e instituciones ya son más conscientes del tema de migración y lo que este conlleva para los retornados al país.

---

<sup>87</sup> Alonso, Migración Internacional y Desarrollo, 9.

<sup>88</sup> ASIES. *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo del Norte de Centroamérica* (Guatemala: ASIES, 2016), 7.  
[https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf)

De igual forma, se mantuvieron alianzas con centros de llamada o “call centers” para la inserción de personas que conocen el idioma inglés en un nivel avanzado logrando así vincular a compatriotas con dicho requerimiento,<sup>89</sup> cabe destacar que en el caso de las personas retornadas se buscaba que estas hubieran tenido un récord legal en el exterior.

Igualmente, para la ejecución y buena gestión del programa, la Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior, de la mano con su Dirección de Seguimiento y Reinserción de Personas Retornadas, serían las encargadas de operativizar las etapas planteadas en el mismo, de igual forma, su tarea consistía en la elaboración de informes y buscar implementar un sistema bien articulado con el fin de que haya una reducción en los niveles de re victimización que las personas retornadas se ven enfrentadas a sufrir. Esto, al igual que lo anterior se considera se logró ya que la Dirección de Seguimiento e Inserción a Personas Retornadas se volvió un socio gubernamental para el cumplimiento de los propósitos, principalmente en el tema de atención y reintegración a víctimas de la migración irregular.<sup>90</sup>

Por otra parte, el programa cuenta con dos proyectos que abonan al tema migratorio que deseaba impulsarse, a saber:

### **Proyecto Ventanilla de Atención al Migrante**

El Programa de Inserción de Migrantes cuenta inicialmente con el Proyecto Ventanilla de Atención a Personas Retornadas. Este fue impulsado por la OIM a través del Programa Regional sobre Migración o simplemente conocido como Programa Mesoamérica fundado en 2010. Con ello la OIM busca

---

<sup>89</sup> Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior. *Programa Integral de reinserción para la población salvadoreña retornada: Informe Enero- Diciembre 2016* (El Salvador: MIREX, 2016), 9. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>.

<sup>90</sup> Ibid.13.

fortalecer las capacidades de las instituciones que brindan protección y asistencia a personas migrantes desde un enfoque de derechos humanos.<sup>91</sup>

En el país la primera ventanilla para atender a las personas migrantes se inauguró en agosto de 2016 en el departamento de la Unión. Actualmente se encuentran habilitadas en diferentes ubicaciones: Aeropuerto Internacional de El Salvador, la Direcciones de Atención al Migrante (DAMI)<sup>92</sup> y en los departamentos de Santa Ana, Chalatenango, San Salvador, San Miguel y Usulután, las ventanillas de atención al migrante en estos departamentos cubren la atención en otros en los cuales no se encuentra una oficina directamente (ver anexo 4, página 118)

Cabe destacar que este proyecto forma parte, a su vez, del Programa Bienvenido a Casa y que para facilitar la instalación de éstas ventanillas, la OIM, con recursos de la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM, por sus siglas en inglés) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, unió esfuerzos con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH),<sup>93</sup> el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y la Alcaldía de La Unión.<sup>94</sup> A Través de ellas, se proporciona a los migrantes información sobre sus derechos fundamentales, los servicios a su disposición a través de las diversas instituciones del Estado como la misma DGME y los retornos voluntarios asistidos por la OIM.

Entre la información que se brinda en las ventanillas se encuentra:

- Asistencia social como apoyo psicológico.
- Legal como asesorías para reclamo de pensiones en el extranjero.

---

<sup>91</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Programa Regional sobre migración: Mesoamérica y el Caribe* (Costa Rica: OIM, 2010), <https://programamesoamerica.iom.int/es/ejes-tematicos/proteccion-y-asistencia>

<sup>92</sup> En adelante DAMI.

<sup>93</sup> En adelante PDDH.

<sup>94</sup> Organización Internacional para las Migraciones. “El Salvador inaugura ventanilla de atención a migrantes”, ONU Migración, (2016), <https://www.iom.int/es/news/el-salvador-inaugura-ventanilla-de-atencion-migrantes>

- Educativas, coordinando con el Ministerio de Educación para aquellas personas que al retornar al país deseen retomar sus estudios.
- Inserción laboral en el sector público y privado, brindando asesoría y orientación laboral.

En ese sentido, entre las funciones de las ventanillas se encuentran la de capacitar al personal de instituciones gubernamentales, representantes de la sociedad civil y centros escolares en temas como los derechos de los migrantes, los servicios disponibles a nivel municipal para la población migrante, los riesgos de la migración irregular y la protección de las personas vulnerables, a fin de convertirse en un recurso para que la persona migrante y familia que necesite orientación pueda acceder a información en cuanto a temas de migración y oportunidades laborales a los retornados, lo deviene un especie de sistema en el que se articula la participación de diferentes instituciones del gobierno según sus competencias.

Sobre las oportunidades de trabajo ofrecidas a los salvadoreños retornados, pueden mencionarse iniciativas coordinadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con el Ministerio de Trabajo. Así, por ejemplo, en 2018 se llevó a cabo una feria de empleo dirigida especialmente a personas migrantes retornadas en diferentes sectores de trabajo; las ofertas presentadas por más de 24 empresas fueron para 655 puestos de trabajo, de los cuales, 526 eran en el sector servicios y 129 en el sector comercio.<sup>95</sup> Ello permite destacar la importancia de la colaboración y coordinación de las instituciones y los diferentes sectores de la sociedad en atención a temas y problemas específicos como la reinserción de los migrantes retornados.

---

<sup>95</sup> Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Diálogo Social para la Estrategia Nacional de Generación de empleo decente* (El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2018), <https://www.mtps.gob.sv/noticias/mtps-acerca-oportunidades-laborales-a-personas-migrantes-retornadas/>

En este sentido, debe resaltarse el hecho de que el gobierno a través de estos programas atiende tanto a personas que tienen intenciones de emigrar nuevamente, extranjeros en tránsito que están residiendo en el país como a retornados y sus familias para brindarles orientación sobre sus derechos y las oportunidades que tiene estos para reincorporarse principalmente, como se ha dicho, a la vida laboral.

Sin embargo, al comparar los datos expuestos sobre las oportunidades de trabajo promovidas en dicha feria durante en el año 2018 con datos registrados por la oficina de migración y extranjería, 24,453 personas salvadoreñas habrían retornado al país de enero a noviembre del mismo año principalmente provenientes de Estados Unidos y México.<sup>96</sup> Lo que permite inferir que, si bien los esfuerzos son oportunos, las posibilidades de insertarse a la vida laboral de los migrantes retornados es limitada en proporción a la demanda de trabajo que existe por parte de este grupo de personas.

El proyecto Ventanillas de Atención al Migrante abona al cumplimiento de las líneas de acción de la Política Institucional de Protección y Vinculación, ya que, de alguna manera promueve la recepción de las personas retornadas al convertirse en un espacio al cual pueden acercarse con la expectativa de ser orientados con información útil especialmente en cuanto a las posibles oportunidades de reinserción que estos puedan tener en su regreso al país, ya sea con información sobre oportunidades laborales, instituciones a las cuales puedan avocarse según sean sus necesidades, entre las que se encuentran Ciudad Mujer, el Instituto Salvadoreño para la Niñez y Adolescencia (ISNA)<sup>97</sup> el Consejo Nacional Integral a la Persona con Discapacidad (CONAIPD),<sup>98</sup> la Secretaría de Inclusión Social, El Ministerio de Trabajo, Ministerio de

---

<sup>96</sup> *Ibíd.*

<sup>97</sup> En adelante ISNA.

<sup>98</sup> En adelante CONAIPD.

Educación (MINED),<sup>99</sup> CONMIGRANTES, ya que, de manera especial a través de éstas instituciones, la persona migrante retornada puede conocer los diferentes espacios de inserción a los que puede referirse según sus necesidades.

### **Proyecto Piloto de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas**

El segundo proyecto que fue contemplado dentro de este programa fue el Proyecto Piloto de Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas, el cual fue planteado con una primera fase a ser realizada en el periodo de dos años contando con el apoyo de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)<sup>100</sup> firmado el 14 de septiembre de 2015.

Cabe mencionar, que con él se buscaba beneficiar a retornados emprendedores que se encontraran en un rango de 24 a 40 años, en las zonas de San Salvador y San Miguel y que tuvieran el interés de emprender un negocio, por lo que el objetivo central de este Proyecto era el de fortalecer la integración efectiva de 200 compatriotas retornados con formación emprendedora y atención psicosocial y la cual dará prioridad a la participación de mujeres, jefas de hogar y madres solteras<sup>101</sup> para su reinserción a la vida productiva del país, a través del apoyo en ideas de negocios, capacitaciones y talleres; así como capital semilla para iniciar su emprendimiento.<sup>102</sup> Adicionalmente, a medida se fuera dando un avance en el emprendimiento

---

<sup>99</sup> En adelante MINED.

<sup>100</sup> En adelante CONAMYPE.

<sup>101</sup> Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior. *Programa Integral de reinserción para la población salvadoreña retornada: Informe Enero- Diciembre 2016* (El Salvador: MIREX, 2016), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>, 10.

<sup>102</sup> FUNDAUNGO. *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo Norte de Centroamérica*, (Guatemala: ASIES, 2016), 25. Consultado el 12 de septiembre de 2020. [https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf)

que las personas realizaran, el proyecto buscaría brindar apoyo financiero a través de la banca estatal para la expansión de sus proyectos y al mismo tiempo, las autoridades serían las encargadas de dar seguimiento a estos para cerciorarse de la sostenibilidad que cada uno de los emprendimientos posee. Por lo que este Proyecto vino a ser un esfuerzo en conjunto del gobierno salvadoreño con otras entidades para dar respuesta a esta parte negativa que la migración trae consigo, y esta es la situación de vulnerabilidad en la que muchas personas se encuentran al retornar al país. Cabe mencionar que para el año 2016, se ha reinsertaron a 2,606 personas retornados en los diferentes proyectos que se encontraban a su disposición y pudieron sumarse a la vida cotidiana del país, aportando a su desarrollo local, municipal, departamental y nacional.<sup>103</sup>

De igual forma, este es un Proyecto con el cual se motiva a las personas a salir de su zona de confort y de igual forma se les brinda las herramientas necesarias para poder impulsar su emprendimiento, y es que muchas veces las personas cuentan con el deseo de realizar algo que los ayude a salir adelante, sin embargo, no todos poseen un fácil acceso a las herramientas o recursos económicos para poder lograrlo, por lo que sus ideas quedan meramente en al aire.

Con respecto a los resultado de este, en 2015 el programa logró la creación de 147 negocios, un valor muy cercano a la meta de 150 que se tenía.<sup>104</sup> De igual forma, en el año de 2016 se ofrecieron talleres de promoción de un mes y medio para explicar el programa: si bien se convocó a 3000 personas retornadas, sólo se inscribieron entre 500 y 700 personas.<sup>105</sup> Estos talleres son de importancia ya que en ellos se levanta un perfil sobre el avance y del

---

<sup>103</sup> *Ibíd.* 12.

<sup>104</sup> Guillermo Ungo y Carlo A. Argueta. *Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador* (El Salvador: BID, 2018), 31.

<https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/697>

<sup>105</sup> Ungo, *Personas migrantes retornadas*, 37.

emprendimiento y del perfil del emprendedor para estos ser considerados para continuar con el proyecto.

Otra de las acciones que el Gobierno salvadoreño realizó fue la creación de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia, ley que tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales rectores garantes de los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia; por medio del diseño, formulación, evaluación y monitoreo de políticas públicas integrales de protección y desarrollo, mediante la coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado y la sociedad civil, en los procesos de desarrollo nacional.<sup>106</sup>

En conclusión, como resultado existen políticas públicas que atienden no sólo a los salvadoreños radicados en el exterior sino también a los salvadoreños que voluntariamente o no retornan al país, producto de un mayor interés al factor de la migración y a su incorporación en la agenda nacional. Se ha logrado obtener una visión más amplia acerca de lo que tanto el gobierno de Funes como el de Cerén buscaban cubrir en materia migratoria; y es que ambos siguieron la misma línea para abordar el tema de migración bajo un nuevo enfoque humanitario, en el que se pretendía darle prioridad a la política de inclusión y defensa de los derechos de las personas migrantes y su familia. Durante el periodo de Funes se deja relegado tanto a los retornados como el enfocar acciones dirigidas a la reinserción de estos en el área laboral, mientras que en el periodo de Cerén si bien se buscaba la inclusión de estos—los programas iban más enfocados en la generación de talleres y capacitaciones, no garantizando la inserción inmediata al área laboral como muchas de estas

---

<sup>106</sup> Gobierno de El Salvador. *Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia* (San Salvador: Asamblea Legislativa, 2011), 2. Acceso el 19 de septiembre de 2020.  
[http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/05ESb\\_Ley\\_especial\\_para\\_la\\_proteccion\\_y\\_desarrollo\\_de\\_la\\_persona\\_migrante.pdf](http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/05ESb_Ley_especial_para_la_proteccion_y_desarrollo_de_la_persona_migrante.pdf)

personas suponen, generando de esta forma incertidumbre y desesperación en ellas, empujándolos a emigrar nuevamente en busca de oportunidades.

La aprobación de políticas públicas en materia de migración ha derivado en diversos programas y proyectos que tienen como punto central la atención de los salvadoreños emigrantes retornados que buscan reintegrarse a las diversas esferas de la sociedad al momento de su llegada al país, quienes en ese momento esperan recibir apoyo por parte de las diferentes instituciones que tanto nacional e internacionalmente contribuyen a la atención para la persona migrante.

Otro buen punto de partida, aunque no es suficiente por sí solo, es la adecuada recopilación y sistematización de información sobre todos y cada uno de los repatriados, para que esta especie de base de datos sirva para diseñar e implementar adecuadamente programas que respondan ante esta realidad, y que brinden mejores resultados en esta materia.

Las políticas públicas y con ello los programas y proyectos sobre migración en particular, son efectivos en gran parte, sólo si existe coordinación efectiva entre las instituciones especializadas en esta área.

Puede concluirse con la importancia de reforzar el acceso público a los datos y cifras oficiales acerca de los resultados de los programas realizados, ya que, si existe alguna información acerca de estos, muchas veces a través de fuentes no oficiales, existe un vacío en cuanto a la información detallada de los resultados de cada uno, dificultando de esta forma el contraste de información.

### **Conclusión**

En el periodo presidencial de Mauricio Funes, si bien es cierto los aportes en cuanto al tema de migración fueron pocos, su relevancia radica en que estas acciones sentaron las bases para prestar mayor atención al tema migratorio y comenzar a actuar. Durante su administración, Funes Cartagena aportó un

elemento innovador que es la protección de los derechos humanos del migrante, la cual incluía el acceso a oportunidades laborales.

Las principales acciones implementadas por éste hacia los salvadoreños retornados fueron insuficientes, ya que se le dio mayor énfasis a los migrantes en el exterior y se dejó de lado el tema de migrantes retornados, esto evidenciándose en la falta de información que refleja el impacto, resultados de los proyectos o programas que se planificaron en la Política Institucional de Protección y Vinculación a Migrantes Salvadoreños, a pesar de que ambos grupos, tanto en el exterior como migrantes retornados son esenciales para intervenir el tema migratorio.

En el periodo de Salvador Sánchez Cerén, por otro lado, se retomaron proyectos para la atención al migrante que se tenían contemplados en el periodo anterior, siguiendo la misma línea de protección de los derechos humanos de las personas e incluyendo dentro de estas las oportunidades laborales, con la diferencia de que en este periodo las intervenciones consideraban a los salvadoreños retornados a parte de los salvadoreños en el exterior.

Es importante considerar que, aunque al inicio de la administración se presenta oficialmente un Plan Quinquenal que está dotado de objetivos, líneas de acción, programas o proyectos que lo sustenten; es necesario el trabajo de coordinación y efectiva comunicación entre los diferentes actores o instituciones que puedan intervenir; y así brindar el correcto seguimiento desde el momento de inicio de dichas intervenciones, así como su evolución y mantenimiento efectivo en el tiempo; Por ello, un precedente muy valioso fue la estrategia de vinculación internacional a través de la cual se lograría una común unión de esfuerzos y alianzas entre actores involucrados.

Finalmente, la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes, contribuyó estableciendo líneas de acción que marcaron el camino que se pretendía recorrer en el abordaje del fenómeno

migratorio; el cual al convertirse en un tema relevante de la agenda internacional y ser un hecho que impacta en las esferas sociales, económicas e incluso culturales, no podía dejarse en el olvido, era necesario tomar acciones concretas e intervenciones planificadas para el correcto manejo de este fenómeno social. El hecho de que la administración Sánchez Cerén fuera del mismo partido político, sirvió en gran medida para que esas líneas de acción que fueron trazadas en la administración anterior logaran darle continuidad a aspectos que pudieron quedar incompletos, incluso que pudieran reestructurarse o mejorarse.

### **CAPITULO III: OPORTUNIDADES DE REINSERCIÓN LABORAL PARA LOS SALVADOREÑOS MIGRANTES RETORNADOS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN**

En el año 2014 llega a la presidencia Salvador Sánchez Cerén, administración durante la cual se presentó el Plan Quinquenal de Desarrollo El Salvador productivo, educado y seguro y se crea también la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Salvadoreña Migrante y su Familia. Ambos instrumentos constituyeron herramientas que buscaban, entre otras cosas, promover la reinserción laboral digna y decente de los salvadoreños migrantes retornados y procuraban, al mismo tiempo, el respeto a los derechos humanos. En tal sentido, es pertinente considerar que de acuerdo a los datos registrados por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), entre 2012 y 2017 volvieron a El Salvador un total de 251,620 migrantes, de los cuales el 89.55% poseían edades entre los 18 y 59 años;<sup>107</sup> es decir, un segmento de población que aún se encuentran en etapa productiva y que al ser retornados al país, muchas veces de manera repentina, tienen la necesidad de incorporarse a la vida laboral para suplir sus necesidades y por lo general también las de sus familias.

Ante tal situación, este capítulo tiene como objetivo describir las oportunidades de reinserción laboral para los salvadoreños migrantes retornados en el marco de las políticas y acciones impulsadas por la administración de Sánchez Cerén. Al mismo tiempo, lo abordado en este apartado se desarrolla bajo el supuesto de que la Política Nacional para la Persona Migrante y su Familia

---

<sup>107</sup> Alejandro Javier Flores. *Promover la inserción laboral de migrantes retornados* (El Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2018), 1. [https://fusades.org/publicaciones/DES\\_inserci%C3%B3n\\_retornados.pdf](https://fusades.org/publicaciones/DES_inserci%C3%B3n_retornados.pdf)

representa una ayuda parcial al problema de reinserción laboral de migrantes retornados, sin embargo, no es la solución en su totalidad ante dicha situación. El Plan Quinquenal de Desarrollo, aborda entre sus objetivos la promoción de derechos y la reinserción digna del retornado, tal como lo contempla la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, ambos bajo un enfoque derechos humanos en favor de la persona migrante, por lo que, en este capítulo ambos instrumentos son analizados a fin de destacar aquellas acciones y medidas que el gobierno de Sánchez Cerén en conjunto con instituciones públicas y privadas han sido ejecutadas para garantizar un mayor y mejor acceso a oportunidades laborales de los salvadoreños retornados. Finalmente, se aborda lo contenido en el Plan Cuscatlán como Plan de campaña a fin de identificar los retos presentados para la administración de Bukele ante la reinserción laboral digna de los retornados en el marco de la Agenda 2030.

Lo anterior es abordado bajo los supuestos del Neoliberalismo como teoría de las Relaciones Internacionales que busca explicar el papel de las instituciones dentro de una temática particular. En este caso, con la Teoría Neoliberalista se analiza la importancia de las relaciones de cooperación y coordinación entre entidades tanto nacionales como internacionales en el desarrollo de las políticas públicas, y al mismo tiempo en las iniciativas presentadas tanto por el Gobierno del Presidente Sánchez Cerén como del presidente Nayib Bukele en la promoción de oportunidades de reinserción laboral para los salvadoreños migrantes retornados y los retos a los que posiblemente se enfrenta este último ante dicho tema, ya que según la teoría neoliberalista el Estado no cuenta con la capacidad total para dar solución a los problemas que enfrenta, para ello necesita de la colaboración con otros actores para coordinar acciones en torno a estos vacíos.

### **3.1 Análisis de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia**

El 1 de junio de 2014 Salvador Sánchez Cerén, tomó posesión como presidente de la República, fue el segundo presidente del partido de izquierda en la historia del país. Durante el período de transición de ambos gobiernos se elaboró el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: “El Salvador productivo, educado y seguro”. Dicho plan fue producto de un proceso participativo entre todos los sectores de la sociedad, con rigor técnico y profesional que indicó y orientó el camino para seguir profundizando los cambios iniciados en el pasado quinquenio con la administración de Funes”.<sup>108</sup> Esta herramienta permitió establecer una hoja de ruta sobre la visión de país a la que se pretendía llegar y sobre los principios que debía regirse la administración pública sin perder de vista lo que una vez fue iniciado por el ex presidente Mauricio Funes, ya que, por ser ambos del mismo partido; su visión coincidía respecto a generar oportunidades para todos y a los más vulnerables. Así, el gobierno del presidente Mauricio Funes sentó las bases para un nuevo modo de gobernar y marcó un rumbo de transformación social donde se dieron los pasos iniciales en la construcción de El Salvador que el partido de izquierda había visualizado.<sup>109</sup>

En este instrumento, el tema migratorio fue considerado en el objetivo 9: fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país; se reconoce que es un tema que debe abordarse de manera integral.

Este objetivo se sostiene en dos líneas de acción: Fortalecimiento de la vinculación de los salvadoreños en el exterior, y la promoción del respeto y

---

<sup>108</sup> Secretaría Técnica y de Planificación Gobierno de El Salvador. *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro* (Santa Tecla, GOES, 2015) <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/85105/download>

<sup>109</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, El Salvador Productivo, 77.

protección de los derechos humanos de los migrantes, estas líneas de acción fueron las mismas que la administración de Mauricio Funes definió incluso con los mismos tres elementos característicos: desestimular la migración, fortalecer la vinculación de los salvadoreños en el exterior y promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Esto permite identificar que en efecto existió la intención de dar continuidad a lo que fue iniciado en la administración Funes Cartagena y en el marco de estas acciones se aprobó en el año 2015, la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia, que toma de referencia la Ley especial para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia.

La visión de ambos gobiernos era clara; primero que el papel del migrante va más allá de solo ser generadores de remesas y que son ciudadanos que por medio de acciones de vinculación identifican su papel relevante para el desarrollo y generación de oportunidades en sus lugares de origen, con ello se contribuye a la desestimulación de la migración y promoción del respeto a los derechos humanos de los mismos. Es aquí también donde se identifica la importancia de la administración pública, ya que su función es regular y corregir todo lo relacionado con el bienestar común de la sociedad, así como de los individuos que la componen, esto último ha permitido reconocerla como el gobierno de la sociedad, que a través de leyes procura los intereses de carácter general y particular de la población, tiene como beneficio la unificación del Estado.<sup>110</sup> Esta unificación no es solamente entre administraciones sino que también entre órganos de Estado, ya que durante la Administración de Mauricio Funes por iniciativa de la asamblea legislativa se aprueba la Ley que

---

<sup>110</sup> Olimpia Martínez Sainz, “Ensayo sobre la Administración Pública”, Revista Encrucijada, (2016), <http://www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/57654>

sirve de marco legal para la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.

El objeto de esta política es además desarrollar los principios constitucionales en los Artículos 2,<sup>111</sup> Artículo 3,<sup>112</sup> Artículo 5,<sup>113</sup> Artículo 90,<sup>114</sup> ya que toda persona nacida dentro de territorio salvadoreño tiene derechos y que no debe ser privada de estos por su condición social, raza, sexo, religión, diferencias de nacionalidad y que aparte de derechos las personas tienen la libertad de entrar y salir al país salvo en condiciones judiciales. Este marco legal permite un abordaje planificado en atención al tema migratorio y permite que las leyes se materialicen en programas, proyectos o acciones concretas.

Adicionalmente, las políticas públicas también deben ser reflejo material de instrumentos jurídicos internacionales a los que el país ha ratificado por ello el actuar del Estado también debe estar regido bajo estos principios y marcos regulatorios internacionales, por lo tanto para esta política se consideran once instrumentos y dentro de ellos los más importantes son: Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención de Viena sobre Relaciones

---

<sup>111</sup> Art. 2 Cn. Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.

<sup>112</sup> Art. 3 Cn. Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. No se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.

<sup>113</sup> Art. 5 Cn. Toda persona tiene libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establezca. Nadie puede ser obligado a cambiar de domicilio o residencia, sino por mandato de autoridad judicial, en los casos especiales y mediante los requisitos que la ley señale. No se podrá expatriar a ningún salvadoreño, ni prohibírsele la entrada en el territorio de la República, ni negársele pasaporte para su regreso u otros documentos de identificación. Tampoco podrá prohibírsele la salida del territorio sino por resolución o sentencia de autoridad competente dictada con arreglo a las leyes.

<sup>114</sup> Art. 90 Cn. Son salvadoreños por nacimiento: 1º.- Los nacidos en el territorio de El Salvador; 2º.- Los hijos de padre o madre salvadoreños, nacidos en el extranjero; 3º.- Los originarios de los demás Estados que constituyeron la República Federal de Centro América, que teniendo domicilio en El Salvador, manifiesten ante las autoridades competen

Consulares, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Convención sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes.<sup>115</sup>

La ruta del migrante hacia los Estados Unidos de América está llena de muchos peligros, por lo tanto, velar por la defensa de sus derechos sea cual sea el proceso migratorio que aguarden es parte de la razón de ser de esta Política. Se estima que aproximadamente un tercio de la población salvadoreña vive fuera del país y que, de esta, el 93.5 % reside en los Estados Unidos de América, constituyéndose en la segunda población más grande en ese país (solo superada por población mexicana) en relación con la población inmigrante proveniente de América Latina y el Caribe, y la sexta en relación con la población inmigrante proveniente de todo el mundo.<sup>116</sup> Este contexto actual que es multicausal plantea ciertos desafíos para la administración: Protección y vinculación de los salvadoreños en el exterior, facilitar el retorno e inserción y gestionar colaboración regional con instituciones estatales y organismos internacionales.

El país es catalogado como punto de origen, tránsito, destino y de retorno de migrantes; en cada una de estas etapas del proceso migratorio las personas se enfrentan a diferentes factores que son parte del contexto actual que se abordó con esta política.<sup>117</sup> Respecto a la etapa de origen dentro del proceso de migración el reto era: realizar y planificar acciones focalizadas que paliaran las causas de la migración. Respecto a la etapa tránsito es de considerar que Estados Unidos de América es el destino principal el reto es articular esfuerzos

---

<sup>115</sup> *Ibíd.* 52.

<sup>116</sup> Gobierno de El Salvador. *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su familia* (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2017), 3. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Poli%CC%81tica-Nacional-para-la-Proteccio%CC%81n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%CC%83a-y-su-Familia.pdf>

<sup>117</sup> Gobierno de El Salvador, *Política Nacional*, 32.

con los países de tránsito creando acuerdos y estableciendo relaciones de reciprocidad consular. En la etapa de destino se consideró que los residentes en el exterior tienen un papel fundamental en el desarrollo del país y por lo tanto es necesario fortalecer la vinculación de estos mismos, lo cual se constituye en un desafío.

El retorno y la reinserción es la última etapa para considerar. El diseño de esta Política inició en el 2014, para este año el número de retornados superó los 50,000 salvadoreños, en el año 2015 el número desciende a 37,193 retornados (ver anexo 5, página 118).

En 2016 el número de retornados aumentó significativamente más que en el año 2014 y si bien esta política pública fue puesta en marcha para el año 2017, las estadísticas confirmaban este contexto migratorio y el desafío era claro, era necesario generar oportunidades de inserción a la dinámica social y económica, desestimular un segundo intento de migrar y a la vez aprovechar las capacidades de las personas retornadas. En el año 2017 el número de deportaciones comenzó a descender, siendo la cantidad de retornados para ese año de 26, 811, con una variación de -49.3% respecto al año anterior; luego, en el año 2018 las cifras tuvieron un leve descenso a 26,479 con una variación de -1.2%. Estas reducciones son debido a que para ese entonces las medidas migratorias por parte de la administración Trump se endurecieron, por lo tanto, existía miedo por las altas probabilidades de fracaso al emigrar, ello redujo los flujos migratorios y por consecuente redujo el número de deportaciones.<sup>118</sup>

La Política se rige bajo objetivo principal de proteger y defender los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia en las distintas etapas del proceso migratorio, así como promover el desarrollo y el despliegue de sus

---

<sup>118</sup> Carlos Argueta et al. *Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador* (San Salvador: FUNDAUNGO, 2018), 8-9.  
<https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/697>

capacidades mediante un sistema interinstitucional por parte del Estado salvadoreño.<sup>119</sup> Por lo tanto, para ello se debían considerar aspectos como la vinculación, el fortalecimiento de relaciones internacionales, promover la integración social, propiciar articulación interinstitucional y la atención y protección a la persona migrante retornada, ya que es necesario atender a los retornados en situación de alta vulnerabilidad y que necesitan apoyo del gobierno o de otras instituciones que colaboran para lograr una inserción integral de la persona. Tomando como referencia las mismas etapas del proceso migratorio y en respuesta a los retos o necesidades que se manifestaron es necesario que toda política pública se guíe bajo ejes estratégicos que marcan el camino a seguir de cada una de las acciones contempladas (ver anexo 6, página 119).

La etapa de origen hace referencia al abordaje de las causas por medio del diseño y ejecución de programas de desarrollo para que las personas cuenten con: vivienda digna, educación, salud, oportunidades laborales, seguridad y el derecho a una identidad. Entre las acciones que contempla esta primera etapa (primer eje) está generar oportunidades para la población migrante, fortalecimiento interinstitucional, estrategia de comunicación sobre riesgos al migrar, programas de atención a familias de personas migrantes, programa especial de padres sustitutos para menores sin padres a causa de la migración.<sup>120</sup> El gobierno debe ser capaz de asegurar condiciones esenciales de vida a su población, ya que las causas están asociadas a la falta de esos factores, si se logra esto la migración de salvadoreños podría disminuir.

El segundo eje de la política es la etapa de tránsito al país de destino. Se divide en dos aspectos: El primer aspecto referido a la protección y atención a la población migrante en tránsito y el segundo aspecto es la asistencia integral

---

<sup>119</sup> Argueta, *Personas Migrantes Retornadas*, 54.

<sup>120</sup> *Ibíd.* 57.

para familiares.<sup>121</sup> Es claro que el destino meta para los migrantes es en su mayoría Estados Unidos de América, la ruta comprende los países de Guatemala y México, donde existen muchos peligros entre ellos la trata de personas, secuestros, mutilaciones, robos, extorsión, violaciones y asesinatos, estas son violaciones a los derechos que involucran a grupos de crimen organizado e instituciones estatales. En cuanto a la asistencia integral a la familia del migrante en vista que impacta multidimensionalmente, la familia también sufre impactos psicosociales. Dentro de las acciones que se proponen se encuentran: la asistencia interinstitucional a familia de víctimas, mecanismos para obtener información de desaparecidos, fallecidos o privados de libertad, aprovisionar recursos para la repatriación de víctimas, fortalecimiento de la red consular en temas de protección.<sup>122</sup> Por lo tanto, es importante que el gobierno salvadoreño reconociendo su mandato constitucional vele por la protección de los derechos y libertades de los salvadoreños independientemente del lugar donde se encuentren.

El tercer eje o etapa de asentamiento se refiere al momento que el migrante logra suplir sus necesidades básicas para subsistir en el país de destino, integración a la nueva cultura y vida social. Se subdivide en dos aspectos: el asentamiento de los salvadoreños en el exterior y la vinculación con los procesos de desarrollo. Dicha etapa es importante puesto que permite que el salvadoreño goce de ciudadanía plena y que aún fuera del país siga gozando de los derechos de los ciudadanos que son agentes importantes de desarrollo en sus comunidades de origen.

Por su parte, el eje de retorno y reinserción, sobre el que se profundiza en este apartado, se configura como uno de los componentes relativos al proceso de migración. Sobre ello la Ley Especial para la Protección de los Derechos de

---

<sup>121</sup> *Ibíd.* 58.

<sup>122</sup> *Ibíd.* 59.

los migrantes lo define como reinserción al proceso por el cual la persona salvadoreña que regresa al país se incorpora plenamente al desarrollo nacional, alcanzando su bienestar físico, psicológico y económico.<sup>123</sup> En tal sentido, el eje dedicado a la inserción de la persona salvadoreña retornada muestra las líneas de acción propuestas para lograr eficazmente la incorporación a la sociedad para estas personas.

Para analizar estas dinámicas de reinserción, es pertinente considerar el hecho de que si bien, en su mayoría, los salvadoreños, tanto jóvenes como mayores que son retornados al país son originarios de los departamentos de San Salvador, San Miguel, Usulután, La Unión y Santa Ana,<sup>124</sup> ello no exceptúa que el punto de partida de muchas de estas personas sea otros departamentos del país. Por ejemplo, en el 2015 retornó un total de 52,198 personas,<sup>125</sup> entre niñas, niños, adolescentes y adultos originarios de diferentes departamentos (ver anexo 7, página 120)

Este eje de retorno e inserción se subdivide en dos sub-ejes diferenciados y a la vez complementarios, a saber:

a) Atención integral de la persona humana

Forma parte de las acciones en pro de la asistencia y atención humanitaria de las personas retornadas puesto que, en cada caso en particular las necesidades pueden variar. Este eje plantea la implementación de protocolos especiales entre instituciones y organizaciones internacionales con los cuales “se fortalezcan y generen protocolos y mecanismos adecuados de recepción; identificación de necesidades de protección, documentación adecuada y referencia de casos; protección y atención; y procesos de reintegración

---

<sup>123</sup> Art. 4 incs. d) de la Ley Especial para la Protección de los Derechos de los Migrantes.

<sup>124</sup> Gobierno de El Salvador. *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su familia* (San Salvador, GOES, 2017), 38. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Pol%C3%81tica-Nacional-para-la-Proteccio%C3%81n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%C3%83a-y-su-Familia.pdf>

<sup>125</sup> *Ibíd.*

integrales”.<sup>126</sup> Ello incluiría atención psicológica y de salud para quien así lo necesite.

b) Inserción de la persona salvadoreña retornada

De esta manera, se presentan a continuación algunas acciones lideradas por la DGME, a través del Viceministerio para salvadoreños en el Exterior con el apoyo de otras instituciones del Estado y organismos nacionales e internacionales que destacan en cuanto a la atención y reinserción laboral de los salvadoreños retornados:

**Programa Bienvenido a Casa**

El Programa Bienvenido a Casa tuvo sus bases más fuertes durante el periodo presidencial de Mauricio Funes, en sus inicios el programa tuvo un enfoque de seguridad, y se limitaba a encargarse del registro de las personas que habían retornado.<sup>127</sup> Sin embargo, fue hasta 2009 que empezó a tornarse bajo un enfoque de derechos humanos manteniéndose en el siguiente periodo presidencial y desde entonces desarrollándose de la misma manera. El programa es ejecutado por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), a través de la Dirección de Atención al Migrante (DAMI) y se encarga básicamente de recibir a los salvadoreños que retornan al país por vía terrestre o aérea. A continuación, se detallan los servicios que las entidades competentes brindan a través de este programa:

- Entrega de refrigerio, vestimenta y artículos de higiene
- Llamadas telefónicas nacionales e internacionales para comunicarse
- Asistencia médica
- Asistencia psicológica de primera mano

---

<sup>126</sup> Gobierno de El Salvador. *Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su familia* (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2017), 26. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Pol%C3%ADtica-Nacional-para-la-Protecci%C3%B3n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%C3%A1-y-su-Familia.pdf>

<sup>127</sup> FUNDAUNGO. *Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del Triángulo Norte de Centroamérica* (Guatemala, 2017), 23. [https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf).

- Toma de denuncias de violaciones de derechos humanos
- Apoyo financiero para el traslado a los lugares de origen
- Alojamiento de emergencia
- Orientación a los programas de reinserción
- Atención con equipos multidisciplinarios

En el marco de este programa también cabe mencionar a la Dirección de Atención al Migrante (DAMI) y el Centro de Atención Integral para Migrantes (CAIM)<sup>128</sup> como dos esfuerzos de la Dirección General de Migración y Extranjería que constituyen espacios de atención al migrante donde estos pueden acudir al arribar al país ya sean salvadoreños o no. La DAMI, por su parte, está conformada por el Centro Nacional de Retornos, donde se reciben cada día a los retornados provenientes desde México y desde Estados Unidos de América. Mientras que el CAIM, es un centro que funciona como un albergue para atender a migrantes extranjeros que “se localizan en situación irregular y a quienes se les brinda las condiciones necesarias durante el resguardo mientras son devueltos a su país de origen”.<sup>129</sup> De igual forma, se les facilita la atención consular correspondiente a extranjeros para que su caso en particular pueda ser atendido en sus respectivas representaciones diplomáticas en el país y de esta forma poder acelerar su proceso de retorno a su país o reunificación con su familia.

Ante lo anterior, no puede dejar de reconocerse que el Programa Bienvenido a Casa ha sido una buena iniciativa por parte del gobierno en la atención y apoyo a las personas retornadas. Sin embargo, y a respecto de lo anterior cabe resaltar un estudio realizado por Patricia Hernández (2019) sobre el proceso de pos-deportación y reinserción socio laboral de salvadoreños, en el cual se concluye que el programa aún es un esfuerzo poco efectivo lo que

---

<sup>128</sup> En adelante CAIM.

<sup>129</sup> Gobierno de El Salvador, Retorno a Casa (San Salvador, 2019), <http://www.migracion.gob.sv/temas/direccion-de-atencion-al-migrante/>

podría ser atribuido a la falta de recursos del país.<sup>130</sup> Lo anterior permite contrastarse con el hecho de que el número de personas deportadas anualmente entre 2014 y 2018 han rondado entre los 30,000 a 55,000 casos.<sup>131</sup> pero de toda esa cantidad de salvadoreños retornados no se encuentran un registro oficial sobre el número de beneficiados cada año por este programa.

De esta manera, este tipo de iniciativas articuladas principalmente por la DGME a través de las instituciones pertinentes como la Dirección de Atención Integral al Migrante, constituye una iniciativa necesaria para la atención y recibimiento de la población que retorna al país. No obstante, la ejecución del programa no ha sido del todo efectivo pues no hay manera de constatar la totalidad de retornados que han sido atendidos y dado un seguimiento adecuado a su caso.

### **Plan de atención a niñas, niños y adolescentes retornados**

Otra de las acciones incluidas como parte de la atención a los salvadoreños retornados es el Plan de Atención a Niños y Adolescente retornados, el cual es ejecutado a través de los Centros de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Retornados (CANAF)<sup>132</sup> con el trabajo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA); estos centros contribuyen con acciones organizadas que permiten el aseguramiento y búsqueda de mejores condiciones de protección para los más jóvenes.<sup>133</sup>

Con este programa se atiende a niñas, niños y adolescentes, que han viajado solos o acompañados y han sido retornados, garantizando sus derechos al

---

<sup>130</sup> Mirna Hernández López, tesis sobre salvadoreños deportados desde Estados Unidos (Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, México 2019), 112. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2019/08/TESIS-Hern%C3%A1ndez-L%C3%B3pez-Mirna-Patricia-DEM.pdf>

<sup>131</sup> ITMI, Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte (La libertad, 2020) <https://mic.iom.int/webntmi/el-salvador>

<sup>132</sup> En adelante CANAF.

<sup>133</sup> ISNA. *Centro de atención a niñas, niños y adolescentes retornados* (San Salvador: CANAF, 2016) <http://www.isna.gob.sv/ISNANEW/?p=1519>

brindar atención al momento de su retorno y apoyando en su proceso de reinserción familiar o comunitario. Sobre dicho proceso de reinserción, el programa lo desarrolla en dos fases, la primera es la de atención en la recepción en la Unidad de Repatriaciones Terrestres que se encuentran ubicadas en los departamentos de Santa Tecla y La Libertad; y la segunda fase, que se desarrolla en los Centros de Atención a Niñez, Adolescencia y Familia ubicados en los departamentos de Usulután y San Miguel.

Los protocolos de atención a los niños retornados son organizados en tres momentos,<sup>134</sup> a saber, antes del retorno, a través de los consulados se identifican a los niños en el exterior y a través de la coordinación entre instituciones como la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria (desde MIREX), Ministerio de Salud, entre otros, se contacta a la familia del menor. Durante el retorno, el niño es entrevistado al llegar, si es necesario le brindan atención médica o psicológica y dependiendo del caso puede acudir a la Procuraduría General de la República (PGR)<sup>135</sup> o asistencia del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Posterior al retorno, se continúa con el proceso de seguimiento al caso del menor en su reinserción tanto familiar como comunitaria, evaluaciones psicológicas, socioeconómicas, entre otros.

La ejecución del plan se realiza principalmente por medio de entrevistas realizadas a los niños, niñas y adolescentes por parte del personal de la DGME que es la entidad responsable de registrar, en un primer momento, los datos sobre las personas retornadas en general. Cuando un caso de un menor requiere atención especial, es determinado entonces por personal

---

<sup>134</sup> Save the Children. *Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados, análisis de contextos y propuestas* (Buenos Aires: Save the Children, 2015), 30.  
[https://resourcecentre.savethechildren.net/node/9072/pdf/informe\\_migrantes\\_retornados\\_fin\\_al.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/9072/pdf/informe_migrantes_retornados_fin_al.pdf)

<sup>135</sup> En adelante PGR.

representantes del CONNA para evaluar si es necesaria una medida de protección y acogimiento especial.

Sobre los menores atendidos con el plan, según el informe presentado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en el periodo que va desde el año 2014 al 2018, más de 15, 548 niños y adolescentes fueron atendidos en el marco del programa bajo el protocolo de Protección y Atención de Niñez y Adolescencia Migrante Salvadoreña.<sup>136</sup> Sin embargo, la mayor observación sobre esta iniciativa es que en muchas oportunidades no hay un seguimiento adecuado del proceso de reinserción de los menores,<sup>137</sup> siendo así que el procedimiento se realiza de mejor manera en las primeras dos fases, no así en la etapa de seguimiento luego de su retorno.

### **Inserción de la Persona Salvadoreña retornada**

Por su parte, el sub-eje de inserción de las persona salvadoreña retornada plantea, entre otros elementos, definir mecanismos de inserción de las personas retornadas al sistema educativos para aquellos salvadoreños que al dejar el país abandonaron también sus estudios en diferentes niveles, también contempla establecer mecanismos de certificación de competencias para que la persona retornada pueda incorporarse al ámbito laboral no formal y que ello contribuya a generar oportunidades productivas y laborales, propone que a través del gobierno se proveerá a los retornados información necesaria sobre las diferentes instituciones que puedan brindar asistencia técnica y asesorías para crear nuevos emprendimientos, así también que las personas puedan organizarse comunitariamente como un mecanismo que estimule el arraigo voluntario, digno y seguro de las personas retornadas.

---

<sup>136</sup> Gobierno de El Salvador. *Protocolo de Protección y Atención de Niñez y Adolescencia Migrante Salvadoreña* (San Salvador: GOES, 2017), <http://www.migracion.gob.sv/noticias/presentacion-de-protocolo-para-la-proteccion-y-atencion-de-la-ninez-y-adolescencia-migrante-salvadorena/>

<sup>137</sup> *Ibíd.*

Este segundo elemento que plantea dicha política es considerado como una segunda parte de todo el proceso de atención a las personas retornadas, por ello resulta pertinente retomar el Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas aprobado en 2016 que, en términos generales brinda apoyo a los retornados para facilitar su reinserción a la sociedad. De esta manera, se presenta un resumen de algunas acciones ejecutadas como parte de dicho programa (ver anexo 8, página 121).

Luego de que la persona retornada es atendida a su llegada al país; la DGME registra el perfil del retornado a través de una entrevista. En un segundo momento, son referidos a la ventanilla de atención al migrante más cercana a su domicilio donde, con base en el perfil definido un técnico les orienta acerca de las instituciones y programas gubernamentales a los que pueden tener acceso.<sup>138</sup> La información recibida va desde oportunidades laborales, de emprendimiento, formación académica, acceso al sistema financiero, entre otros.

A respecto de dicho programa, el Ministerio de Relaciones Exteriores informaba en 2017 que, en el primer año del programa, se beneficiaron 2,200 personas con empleo, pero las cifras de las personas retornadas durante ese año según la DGME fueron de 52,560,<sup>139</sup> lo que significa solo el 4.1% se favoreció y que más de 50,000 migrantes retornados no fueron beneficiados con las oportunidades presentadas por el programa. Por tanto, cabe cuestionarse sobre qué tan concretamente puede hablarse de oportunidades de reinserción laboral ofrecidas por el gobierno, para ello se debe tener un panorama sobre la situación del mercado laboral a nivel nacional.

---

<sup>138</sup> FUSADES. *Promover la inserción de Migrantes Retornados* (San Salvador: FUSADES, 2018), 8. [https://fusades.org/publicaciones/DES\\_inserci%C3%B3n\\_retornados.pdf](https://fusades.org/publicaciones/DES_inserci%C3%B3n_retornados.pdf)

<sup>139</sup> Deutsche Welle. *Retorno de migrantes a El Salvador: la lucha por reintegrarse al "Pulgarcito" de América* (Chile: Deutsche Welle 2019), <https://www.dw.com/es/retorno-de-migrantes-a-el-salvador-la-lucha-por-reintegrarse-al-pulgarcito-de-am%C3%A9rica/a-51924732>

Por ello es necesario considerar que el país ya tiene problemas de desempleo y a esto se agregan los retornados, en tanto que, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del 2017, muestra que el desempleo en el país se ha mantenido en el período 2007-2017;<sup>140</sup> y que para el 2018 el porcentaje de personas en condición de desempleo se redujo tanto para el área urbana como en el área rural. No obstante, la misma encuesta arroja entre sus resultados que dos de cada tres hogares salvadoreños se enfrentan al subempleo o trabajos inestables. Por tanto, aunque los salvadoreños retornados tengan acceso al mercado laboral, las posibilidades que se pueden abrir con los programas y/o proyectos, no siempre se trata de empleos que cubren las condiciones de vida necesarias para garantizar una vida digna.

En conclusión, los esfuerzos en la atención integral de los salvadoreños retornados demandan ser efectivos desde antes de su retorno a territorio salvadoreño, principalmente por acciones del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de los consulados con un proceso de coordinación entre instituciones, por ejemplo, la Dirección General de Migración y Extranjería a través de la Dirección de Atención al Migrante para conocer sobre las personas que inician el proceso de retorno y así iniciar los protocolos necesarios para atenderles y recibirles adecuadamente.

La Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia materializa la visión de la forma en cómo el tema migratorio fue abordado y afrontado durante la administración de Salvador Sánchez Cerén. La información registrada sobre oportunidades laborales a los retornados en concreto es ambigua o dispersa, más bien lo hecho son actividades de capacitación o información y desarrollo de habilidades aisladas que permitan emprender en el mercado laboral no formal. No existe un mayor esfuerzo en

---

<sup>140</sup> DIGESTYC. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017* (El Salvador: GIGESTYC, 2017)

cuanto al proceso de integración como tal sobre todo en la incorporación a la vida laboral formal.

### **3.2 Instituciones nacionales que intervienen tanto en el proceso de deportación como de reinserción**

La puesta en marcha de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia durante el periodo presidencial de Salvador Sánchez Cerén tenía como uno de sus puntos fundamentales el atender dignamente a los compatriotas retornados y a la vez, tratar de resolver lo mejor posible la problemática que implica los flujos migratorios, tomando en cuenta a los que ya han considerado pero que aún no deciden emigrar y principalmente a los que por decisión propia, por decisión migratoria o por fuerza mayor, han tenido que retornar al país, incluyendo a su grupo familiar. Por lo que debe tenerse en cuenta que la reinserción es un proceso y no será un esfuerzo que deberán de realizar únicamente ellos, sino más bien, es cuando los actores sociales, como la sociedad civil organizada y las instituciones gubernamentales entran en acción, las cuales serán clave para atender integralmente a los connacionales migrantes y sus familias, haciendo el proceso exitoso.

Esta obligatoriedad del gobierno se establece en los artículos 1 y 32 de la Constitución de la República, en donde, “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común”.<sup>141</sup> y donde “La familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los

---

<sup>141</sup> Asamblea Constituyente. *Constitución de la Republica de El Salvador* (El Salvador: Asamblea constituyente, 1983), 1.  
[https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_de\\_la\\_Republica\\_del\\_Salvador\\_1983.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Republica_del_Salvador_1983.pdf)

organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico”.<sup>142</sup>

El papel de las instituciones nacionales en especial y también de privadas en la recepción, atención y reinserción de los retornados es de gran importancia, pues deben brindar atención y un trato digno a estas.

Además, en tanto que cada una se especializa en un rubro específico, lo cual es determinante puesto que se debe atender grupos con variantes en cuanto a sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, entre otros.

Al mismo tiempo, estas instituciones son las encargadas de diseñar y ejecutar políticas, programas y proyectos que brinden apoyo y respalden a los retornados y familia, con el fin de generar una atmósfera de seguridad y evitar la incertidumbre, con el propósito de evitar que las personas decidan emigrar nuevamente. En este espacio de atención y de reinserción por parte del gobierno participan principalmente las siguientes entidades:

### **Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Personas Migrante y su Familia (CONMIGRANTES)**

En el 2011 durante la administración de Mauricio Funes, se aprobó la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su familia, a partir de la cual en 2012 se establece la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (CONMIGRANTES), el cual es un organismo interinstitucional, autónomo y sin fines de lucro que cuenta con la participación de la sociedad civil y organizaciones de los migrantes. La creación de este, se hizo con el fin de “elaborar, proponer, canalizar, verificar el cumplimiento de la política integral de protección y aquellas políticas relacionadas a los vínculos entre migración y desarrollo.”<sup>143</sup> Es bajo esta directriz que el Consejo pretende brindar atención

---

<sup>142</sup> *Ibíd.* 6.

<sup>143</sup> Asamblea Legislativa. *Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la persona Migrante Salvadoreña y su Familia* (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2011), 4.

de calidad y digna durante todo el ciclo migratorio de la persona, es decir desde el momento que esta decide partir al extranjero, como a su retorno, es decir en la recepción y atención de esta a su regreso al país.

Cabe mencionar, que el organismo se mantuvo vigente luego de su creación y continuó operando en el siguiente mandato de Salvador Sánchez Cerén y hasta el momento, lo sigue haciendo durante la presidencia de Nayib Bukele. De igual forma, el Consejo es el encargado de crear y cumplir políticas integrales sobre migración y desarrollo, coordinar actividades las cuales desarrollan los consulados salvadoreños en los diferentes países con instituciones públicas y privadas, en función de cumplir con las políticas que protejan al migrante y le ayuden a su desarrollo como al de su grupo familiar, entre otras. Cabe resaltar que la estructura orgánica de CONMIGRANTES puede destacarse como inclusiva debido a la variedad de actores que lo conforman (ver anexo 9, página 122). Esto es de gran ayuda a la hora de asistir a los migrantes retornados o personas que requieran de su asistencia, ya que cada institución posee su especialización y fortalezas, lo cual se ve reflejado al momento de realizar proyectos o políticas en favor a esta población.<sup>144</sup>

### **Ministerio de Relaciones Exteriores**

En el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio para los salvadoreños en el exterior y de sus Direcciones tiene como objetivo “fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país”.<sup>145</sup> De igual forma, otro de sus objetivos es el de

---

[https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011\\_decreto655\\_elsvd.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_decreto655_elsvd.pdf)

<sup>144</sup> Robinson Hernández et al. “La situación laboral de la mujer salvadoreña en calidad de inmigrante irregular en el estado de california de los estados unidos de américa. período 2010 – 2017” (Tesis de Relaciones Internacionales, Universidad de El Salvador, 2018), 65. <https://core.ac.uk/download/pdf/231726203.pdf>

<sup>145</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. *Áreas del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior* ( El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2018), <https://rree.gob.sv/viceministerio-para-los-salvadorenos-en-el-exterior/areas-del-viceministerio-para-los-salvadorenos-en-el-exterior/>

establecer, mantener y fortalecer las relaciones comerciales, de amistad, cooperación y negociación. Además, en materia migratoria es el encargado de: proteger los intereses de los salvadoreños en el exterior y promover su desarrollo, promover y facilitar proyectos de desarrollo cultural, educativo y deportivo que busquen una mayor integración de las comunidades salvadoreñas en el exterior con el país, defender y promover los derechos de los migrantes al exterior, tanto en los países de destino como de tránsito, promover la búsqueda activa y permanente de esquemas migratorios que favorezcan a los salvadoreños en el exterior, especialmente de la población indocumentada en el exterior, prestar servicios consulares modernos, eficientes, seguros y con una alta vocación de servicio a los salvadoreños en el exterior, gestionar de manera proactiva Políticas Migratorias nacionales, regionales y multilaterales y brindar asistencia jurídica para los salvadoreños en el exterior cuando ésta sea requerida.<sup>146</sup>

El MIREX tiene ocho áreas de trabajo<sup>147</sup> bajo las cuales se rige y a través de las cuales el Estado salvadoreño pretende reforzar su compromiso como promotor de Derechos humanos en su agenda y aportes en sus diferentes áreas de gestión.

1. Relaciones político-diplomáticas
2. Integración regional
3. Soberanía e integridad territorial
4. Cooperación para el desarrollo
5. Relaciones económicas
6. Derechos Humanos

---

<sup>146</sup> Ministerio de Educación, *Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo* (El Salvador: MINED, 1989), acceso el 20 de agosto de 2020.

[https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:MYj9zf8Jd\\_QJ:https://www.transparencia.gob.sv/institutions/drscentral/documents/13711/download+&cd=2&hl=es&ct=](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:MYj9zf8Jd_QJ:https://www.transparencia.gob.sv/institutions/drscentral/documents/13711/download+&cd=2&hl=es&ct=)

<sup>147</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. *Áreas de Trabajo* (El Salvador: MIREX, 2018), <https://rree.gob.sv/areas-de-trabajo/>

7. Ciudadanía en el exterior

8. Mejora continua de la gestión organización.

Cada una de estas áreas y el rol articulador que ejecuta el MIREX con todas las instancias de gobierno a través de estas son vital importancia para el desarrollo integral del país.

En el caso del área de ciudadanía en el exterior, se busca velar por la vigencia plena de derechos de los connacionales que se encuentran fuera a través de la participación de estos en procesos sociales, políticos, etc. que ayude a la inserción y retorno digno de estos al país.

Al mismo tiempo, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior y de sus Direcciones con apoyo interinstitucional se ha visto a la tarea de diseñar y crear programas enfocados a velar por el bienestar de los connacionales retornados, ya que esta temática ha ido cobrando más importancia.

### **Ministerio de Salud**

El Ministerio de Salud es el ente rector del país en esta materia y el mayor prestador de servicios de salud. En años recientes las condiciones en las que las personas emigran se han ido agravando debido a los riesgos que estas corren en su camino al país de destino. Dentro de estos riesgos se encuentran los de salud, ya que muchas veces las personas se ven privadas de alimentos o deben atravesar situaciones con condiciones pocos favorables lo cual tiene un impacto significativo en su salud tanto física como mental. A partir de esto, los gobiernos se ven a la tarea de agregar en sus diferentes políticas y estrategias el elemento de salud, para poder brindarla de calidad a sus connacionales retornados, teniendo en cuenta a la vez el cumplimiento de sus derechos como personas.

Debido a esto, el Ministerio de Salud del país se encarga de participar y asistir en programas que se cumplan dentro del marco de la Ley Especial para la

Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia y de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia, con el objetivo principal de asegurar que las personas retornadas reciban atención médica de calidad al momento en el que retornen al país, como por ejemplo a través del Programa Integral de Inserción para las Personas Retornadas el MIREX brinda apoyo médico tanto a la salud mental de los retornados como de su estado físico en general.

Desde la perspectiva de la salud pública, el vínculo entre migración y salud involucra todas las fases del ciclo migratorio, y todos los patrones de movilidad existentes, incluyendo migración irregular y migración circulatoria.<sup>148</sup> En el año de 2015 durante la presidencia de Salvador Sánchez Cerén, la Organización Mundial de la Salud en colaboración con otras instituciones generaron un estudio exploratorio de las condiciones y acceso que la población migrante tiene a la salud, identificando vulnerabilidades y posibles riesgos. A partir de esta, pudo evidenciarse que a nivel regional y nacional no se cuentan con estudios a profundidad sobre el tema de salud para los migrantes, y se buscaba dejar evidenciada las situaciones que las personas deben enfrentar a su regreso en cuanto a salud.

De igual forma, otra población en riesgo durante la migración son las niñas y mujeres salvadoreñas, las cuales sufren enfermedades tanto psicológicas como físicas debido a la exposición de sufrir violaciones en su recorrido. Debe de tenerse en cuenta también que en muchos escenarios el factor salud se encuentra ligado al estatus migratorio que las personas tienen en el país destino, donde muchas veces éstas se ven limitadas al acceso de programas sociales y de salud. Según la Convención Internacional sobre la Protección de

---

<sup>148</sup> Organización Internacional para las Migraciones. *Estudio Exploratorio: Condición de Salud, Acceso a los Servicios e Identificación de Riesgos y Vulnerabilidades Asociados a la Migración en El Salvador* (El Salvador: OIM, 2015), 1.  
[https://saludymigracion.org/es/system/files/repositorio/condicion\\_de\\_salud\\_el\\_salvador.pdf](https://saludymigracion.org/es/system/files/repositorio/condicion_de_salud_el_salvador.pdf)

los Derechos de todos los Trabajadores migrantes y sus familias debe de garantizarse que los trabajadores migratorios “es decir, aquellas personas que de conformidad con párrafo 1º del artículo 2 de la misma, «vayan a realizar, realicen o hayan realizado una actividad remunerada en un Estado del que no se sea nacional», puedan gozar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica”.<sup>149</sup>

Esto en la actualidad difícilmente es aplicable en un país, menos con políticas migratorias tan rígidas donde el fin es prohibir la permanencia total de las personas migrantes o donde se realizan sondeos de “méritos” para aceptar a personas que sean consideradas profesionales o capacitadas, lo cual no es del todo malo y es completamente entendible. Sin embargo, la mayoría de personas que deciden emigrar son personas con escasos recursos, personas que probablemente no han finalizado ni su educación primaria o secundaria, lo cual termina siendo un impedimento a la hora de arreglar su estatus migratorio en otro país.

Por otro lado, en el año 2016, se crea el Programa Integral de inserción para la población salvadoreña retornada, donde el papel del MINSAL es el de brindar atención psicosocial de la mano con otras dependencias del Ejecutivo como el ISNA, CONNA,<sup>150</sup> Ciudad Mujer, CONAIPD, ISDEMU<sup>151</sup> y SIS.<sup>152</sup> Este es de gran ayuda a la hora de recolectar información sobre los retornados, ya que se realiza o se hace un estudio caso por caso y se toma en consideración el grupo poblacional al que corresponde cada persona retornada. Así, por ejemplo, en el caso de la población adulta que regresa en condiciones de vulnerabilidad debido a accidentes o problemas médicos, además de la

---

<sup>149</sup> Ignacio Camos y Eduardo Torrecilla. *La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias*, (España: Universidad de Girona, 2004), acceso el 20 de agosto de 2020.

<https://core.ac.uk/download/pdf/132089765.pdf>

<sup>150</sup> Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

<sup>151</sup> Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.

<sup>152</sup> Secretaría de Inclusión Social.

asistencia de emergencia en el aeropuerto o el centro de recepción de San Salvador, se brinda un acompañamiento a través del MINSAL.<sup>153</sup>

Finalmente, el MINSAL también cuenta con clínicas en la Dirección General de Migración y Extranjería ubicada en la colonia la Chacra y en el Aeropuerto Internacional de El Salvador Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez, las cuales se encargan de proveer atención médica a los retornados que la necesitan. También existen algunas instancias que acompañan a CONMIGRANTES las cuales contribuyen brindando atención a las personas migrantes:

### **Procuraduría General de la República**

El objetivo de la Procuraduría General de la República es el de velar porque se cumplan los derechos de sus ciudadanos, incluyendo a los menores, la familia, los adultos mayores y los incapaces. A la vez se encarga de dar asistencia psicosocial y legal a las personas, dar representación a las personas en la defensa de sus derechos laborales y personales y asegurarse por sobre todo que se dé el cumplimiento eficaz y efectivo de la Ley.

Entre 2018 y 2019, en la Unidad de Defensa de la familia se realizaron un total de 8,438 intervenciones en el área Trabajo Social y Psicología, brindando un servicio integral a la población usuaria, procurando garantizar los derechos de la niñez y adolescencia, mujeres, adultos mayores y sectores poblacionales en situación de vulnerabilidad (ver anexo 10, página 124). En Trabajo Social se atendieron 6,518 casos; siendo la Unidad de Defensa de la Familia de San Salvador quien mayor número de intervenciones realizó con un 27%, seguido de La Libertad con un 11%, Santa Ana con el 7%, Soyapango 7%, las anteriores representan el 52% de los casos atendidos. En cuanto al área de

---

<sup>153</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. *Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña Retornada* (El Salvador: CONMIGRANTES, 2016), <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8pjNjls9rbgJ:https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=us>

Psicología se atendieron 1,920 casos, centrándose el 47% de las intervenciones en las Unidades de San Salvador, Santa Ana y Ahuachapán; con el 25%, 12% y 10% respectivamente.<sup>154</sup> (ver anexo 11, página 124).

De igual forma, la PGR forma parte CONMIGRANTES, por lo que a partir de esto su función es la de “fortalecer al Consejo y participar en el diseño de su política, así como en la implementación de las acciones de apoyo a los migrantes salvadoreños y sus familias”.<sup>155</sup> A la vez, de manera específica se encarga de brindar representación legal a niños, niñas y adolescentes que retornan al país, ya sea por vía aérea o terrestre y que requieran de sus servicios (ver anexo 12, página 125). Además, colabora con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores busca dar resolución a casos de autorización para emisión de pasaporte de los mismos niños, niñas y adolescentes que debido a su traslado en calidad de migrante muchas veces no cuentan con uno y se encuentran en Estados Unidos de América. (ver anexo 13, página 126).

### **Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia**

El incremento de niños, niñas y adolescentes que ingresan de forma irregular a los Estados Unidos de América es un tema que concierne a este Consejo, debido a que esta población es considerada como vulnerable y muchas veces es la que se encuentra propensa a sufrir tantos daños físicos como psicológicos en camino a su destino. El CONNA en su calidad de ente rector y protector de los niños, niñas y adolescentes tiene la función de “garantizar el goce de los derechos de niñas, niños y la adolescentes migrantes y retornados”.<sup>156</sup> Este de igual manera se encarga de hacer conciencia para que

---

<sup>154</sup> Procuraduría General de la República, *Memoria de Labores junio 2018, mayo 2019*, (El Salvador: PGR, 2019), <http://www.pgr.gob.sv/documentos/jun2018%20-%20may2019.pdf>

<sup>155</sup> Procuraduría General de la República, *Memoria de Labores*, (El Salvador, 2015), 221. <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/descargables/gestion-estrategica/memorias/jun2015%20-%20may2016.pdf>

<sup>156</sup> Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, *Informe Ejecutivo Sobre la Situación de Niños, Niñas y Adolescentes Salvadoreños Migrantes Acompañados y No Acompañados*, (El

las acciones en esta materia vayan enmarcadas en la garantía de los derechos humanos de los niños y adolescentes, teniendo estos derechos a la reunificación familiar y a que no se les discrimine sea cual sea su estado migratorio (ver anexos 14, 15 y 16; páginas 127-129).

### **Policía Nacional Civil (PNC)**

Es la encargada de llevar a cabo acciones preventivas para dar a conocer los riesgos de la migración irregular y los delitos de trata y tráfico ilegal de personas, así como de investigar los casos existentes de trata y tráfico de personas. Al mismo tiempo, participa en el proceso de recepción de personas retornadas a través de dependencias especializadas como la División de Seguridad Fronteriza y la Unidad de Trata y Tráfico Ilegal de Personas, de igual forma se encarga de realizar control de antecedentes penales de las personas retornadas y de recopilar la información necesaria al ingreso de estos al país.

### **Ministerio de Trabajo y de Previsión Social**

El Ministerio de Trabajo es la institución rectora de la administración pública que se encarga de garantizar los derechos laborales, sustentados en el diálogo, la concertación social en un marco de equidad y justicia social. En materia de migración, el MTPS ha desarrollado el Programa de Gestión Laboral para Personas Migrantes el cual tiene como objetivo “proporcionar igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral de toda persona retornada al país, estableciendo vínculos entre las empresas a nivel nacional acorde a los perfiles laborales requeridos y la persona que busca empleo”.<sup>157</sup> Las oportunidades son ofrecidas a través de una de las ventanillas

---

Salvador, 2014), [http://www.conna.gob.sv/wp-content/uploads/2016/06/Informe-situacion-nna-migrantes-vf-29julio\\_6.pdf](http://www.conna.gob.sv/wp-content/uploads/2016/06/Informe-situacion-nna-migrantes-vf-29julio_6.pdf)

<sup>157</sup> Georgina Cisneros. *Los riesgos y las oportunidades para la efectiva reinserción de los beneficiarios del TPS en El Salvador (El Salvador: Fundaungo, 2019), 30.* [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/lap\\_190611\\_fundaungo-spanish\\_v1.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/lap_190611_fundaungo-spanish_v1.pdf)

especializadas la cual se encuentra en el MTPS. El proceso que debe seguirse para la aplicación a esta es registrarse en la ventanilla para luego pasar a una entrevista con un técnico de empleabilidad el cual auxiliará a la persona retornada a elaborar un perfil de trabajo, donde se reflejen sus habilidades y experiencias, el motivo de esto es que las personas cuentan con estas experiencias y habilidades pero no con un certificado que lo valide y esto significa un problema a la hora de elaborar un perfil que resulte atractivo para las empresas, ya que ahora en día, entre más preparada y mientras más títulos posea una persona esto supone una ventaja para aplicar a un puesto de trabajo.

### **Gobiernos Municipales**

Estas son instancias autónomas que tienen la potestad de establecer normas y proyectos de manera local para dar cumplimiento a los objetivos de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.

A partir del marco de competencias la política asigna a los gobiernos locales, lo siguiente:<sup>158</sup>

- Estimular y fomentar el desarrollo de los territorios, de manera que cuenten con condiciones para reducir los factores que motivan la migración.
- Proteger a las niñas, los niños y los adolescentes con padres migrantes.
- Facilitar la inserción de las personas retornadas. Para ello, deberán formular y poner en marcha políticas públicas locales de desarrollo local que, articuladas a las instituciones del gobierno nacional, aseguren el cumplimiento de los objetivos de la presente política.

---

<sup>158</sup> Gobierno de El Salvador, Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia, (El Salvador, 2017), 71.  
<https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Poli%CC%81tica-Nacional-para-la-Proteccio%CC%81n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%CC%83a-y-su-Familia.pdf>

De igual forma, otras instituciones como el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) deberá encargarse de brindar apoyo a través de programas específicos de salud y de atención psicosocial dirigidos a diferentes grupos como adultos mayores, mujeres, niñez y población LGBTTTI y de brindar un acompañamiento para estos, a su llegada. Mientras el objetivo del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial es el de “contribuir a la territorialización de la presente política y serán las instancias de coordinación, ejecución y seguimiento de la política en los departamentos en coordinación con los gobiernos municipales y las Asambleas Ciudadanas”.<sup>159</sup>

En conclusión, las personas tienen derecho a migrar y buscar oportunidades, si el país donde reside no le provee de estas o se le imposibilita su desarrollo en él. La articulación de las instituciones nacionales y privadas responsables de atender a la población migrante retornada es determinante, bien sea en la recepción, atención y reinserción en función de darle cumplimiento a sus derechos. A pesar de los avances que se han logrado en materia de migración, las acciones van más enfocadas a temas de salud y de niñez, lo cual es bueno debido a que estos son una población vulnerable.

Sin embargo, la mayoría de las personas que retornan al país de manera o no forzada son de 30 años o más, por lo que el factor edad es determinante para reinsertarlos, ya que las empresas generalmente buscan a personal joven, para esto muchas veces no se reconoce la posibilidad de aplicar las habilidades adquiridas en otro país, que generalmente está asociado con el tipo de demanda laboral.

No se cuenta con políticas públicas que consideren este segmento poblacional, que se encuentren orientadas a reducir los factores de expulsión e incrementar la protección de los derechos de las personas migrantes, he aquí la importancia de la expansión de lazos y de que exista buena

---

<sup>159</sup> *Ibíd.* 72.

coordinación entre las instituciones, para realizar pertinente y eficientemente el trabajo de atención a los migrantes retornados y a la vez poder impulsar más políticas, proyectos y programas en beneficio de estos.

### **3.3 Principales retos para la administración del presidente Nayib Bukele en la reinserción laboral decente**

En el pasado reciente, el país se ha caracterizado por ser de origen y retorno de migrantes, en su mayoría hacia y desde los Estados Unidos de América por motivos económicos, sociales y familiares; y su impacto es multidimensional, puesto que no solamente afecta al sector económico, sino también, impacta en la separación familiar y su desarrollo psicosocial, en los usos y costumbres. El 1 de Julio de 2019, asume la presidencia Nayib Armando Bukele. En ese mismo año antes de ser electo presidente y en el período de campaña, hace de conocimiento público su plan llamado “Plan Cuscatlán”. Este documento fue en un principio una “propuesta de gobierno”, sin embargo, hasta la fecha es el único el mapa de ruta de la actual administración pública. Ante el hecho de ser una administración nueva y considerando que el abordaje del tema de migrantes y retornados es fundamental, a partir de lo investigado puede considerarse que la administración de Nayib Bukele enfrenta tres retos fundamentales en la materia.

El primer reto está asociado a que no existe una herramienta de planificación de la administración pública, similar a los conocidos Planes Quinquenales de Desarrollo tanto de los gobiernos de ARENA, como de los llamados “Gobiernos del cambio”; El Plan Cuscatlán, no posee objetivos definidos, acciones específicas, marco legal, contexto social, es decir, carece en contenido para las nuevas políticas públicas a implementar. En el plan no contiene una propuesta bien definida para abordar diferentes áreas y problemas sociales con sus estrategias y líneas de acción, aunque contiene su enfoque de los problemas a resolver.

Para el caso de migración y retornados, no existe una propuesta de políticas o acciones concretas que se tomarán al respecto. En este Plan, se definen cuatro ejes bajo los cuales se regirá el actuar del gobierno:

- El primer eje es gestión de recursos públicos / profesionalización del sector público,
- El segundo eje es gobierno abierto
- El tercer eje se denomina gobernanza la gestión pública del territorio
- El cuarto eje se llama gobierno inteligente y ciudadanos conectados.

El fenómeno migratorio es abordado en el tercer eje: Gobernanza y gestión pública del territorio; en este se pretende la transformación en la toma de decisiones, las prioridades de acción, diseño y evaluación de políticas públicas. En este eje se pretende la organización de equipos de gobierno que atenderán las áreas específicas a las que debería enfocarse la atención, entre ellos el equipo de migraciones y trabajo, cuyo fin es brindar apoyo a la población migrante, fortalecer la red consular y diplomática, implementar bolsa de empleo para apostar a la repatriación de talentos y buscar inversores, aliados internacionales.<sup>160</sup>

El gobierno de Bukele ha tenido que enfrentarse a un nuevo reto sin precedentes en el país, las caravanas de migrantes que son hechos novedosos que sin duda marcaron un precedente en la historia migratoria. El término "caravanas migrantes" surgió como una forma de describir a los grandes grupos de personas que se mueven por tierra a través de las fronteras internacionales.

Las caravanas de migrantes del norte de Centroamérica han aumentado en número y frecuencia desde 2018.<sup>161</sup> Si bien es cierto las caravanas en su

---

<sup>160</sup> Plan Cuscatlán (San Salvador, Nuevas Ideas, 2019) <https://www.plancuscatlan.com/>

<sup>161</sup> Jacinta Astles, *Las caravanas migrantes explicadas* (San José, OIM, 2019) <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/las-caravanas-migrantes-explicadas>

mayoría, no se realizaron durante la administración de Bukele, estas se convirtieron en una responsabilidad que debía asumir como administración entrante y que sin duda debería formar parte fundamental de las políticas públicas a implementar (ver nexos 17, página 130).

El simple hecho de que exista migración ilegal indica que el Estado no es capaz de suplir las necesidades de su población por sí mismo y por lo tanto se deben actualizar los diagnósticos que permitan conocer cuál es el contexto social migratorio para actuar de una manera más focalizada y sin duda estas acciones deben incluir la generación de oportunidades de trabajo decente para migrantes retornados, ya sea por medio de nuevas propuestas para abordar el tema o fortaleciendo los planes ya existentes, como el plan “Bienvenido a Casa”.

Sin embargo, el Plan Cuscatlán no aborda específicamente mayor información sobre la atención al migrante, es decir no existe verdaderamente un plan estructurado que marque las líneas de ruta sobre políticas, planes, programas o proyectos. El no disponer con una herramienta de planificación para abordar el fenómeno migratorio y sobre todo las acciones para los retornados, da lugar a acciones improvisadas con el agravante de que estas no puedan ser realmente efectivas. En el plan Cuscatlán, no se establece o determina, si las políticas implementadas en los gobiernos anteriores tendrán continuidad, se fortalecerán o si se crearán proyectos que permitan una atención más eficaz al tema de retornados.

Como segundo reto, para la administración de Bukele, se debe definir la creación de políticas públicas dirigidas específicamente a la reinserción laboral de los retornados. Los últimos gobernantes han reconocido la importancia de incluir el tema migratorio en sus planes y a la vez brindarles más atención a connacionales tanto en el exterior como los que retornan al país. Sin embargo, con respecto a los últimos programas y políticas que se han generado en esta materia en las administraciones del FMLN, estos van enfocados mayormente

al recibimiento de los retornados, pero se ha perdido de vista la situación de “post retorno” con políticas o programas que vayan enfocados directamente a la reinserción correcta al área laboral.

Ante el reciente endurecimiento de políticas migratorias en países como Estados Unidos de América impulsados por la administración Trump, principal receptor de migrantes salvadoreños, ha impactado en el aumento de retornados, por lo que la atención para una reintegración sostenible, es mucho más difícil, si el propósito final es que le permita a los retornados tener autosuficiencia económica, a través de un trabajo digno que permita a la persona alcanzar estabilidad social y bienestar psicosocial.

A pesar de esto, el Gobierno actual en su mapa de ruta, el Plan Cuscatlán, la “reinserción integral” estaba dirigida a poblaciones vulnerables como la niñez, juventud y personas privadas de libertad, no incluye atención especial a los retornados que también deben ser considerados como población vulnerable. Por otro lado, en sus premisas afirman que no duplicarán proyectos y si alguno de los proyectos anteriores fue exitoso, lo que buscará es mejorarlo.

Según el informe de la CEPAL “Panorama Social de América Latina 2019” El Salvador fue el tercer país de América Latina que más redujo porcentualmente su pobreza entre 2015 y 2017.<sup>162</sup> Sin embargo, el 37,8% de su población sigue viviendo en la pobreza frente al 29,6% de promedio en la región,<sup>163</sup> por lo que teniendo una de las tasas más bajas de crecimiento económica en América Latina, la creación de empleos dignos viene a significar uno de los mayores retos que el presente gobierno enfrenta, por lo que la dinamización de la economía es determinante para combatir la pobreza y presentar proyectos enfocados principalmente a la creación de empleos dignos.

---

<sup>162</sup> CEPAL. *Panorama Social de América Latina*, (Chile: CEPAL, 2019), 98.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf)

<sup>163</sup> *Ibíd.*

La reinserción de los retornados al área laboral es de vital importancia para tratar de regular los flujos migratorios hacia otros países y para romper el círculo vicioso de las migraciones, el desempleo y la pobreza, estos son factores socioeconómicos que se retroalimentan entre sí y entre más desempleo exista, habrá mayor pobreza, y es aquí donde la migración surge como una alternativa de escape.

Un tercer reto presentado para el gobierno del presidente Nayib Bukele en cuanto a la reinserción laboral decente de los retornados es que, el gobierno a través de las instituciones pertinentes, además de medidas paliativas, debe impulsar medidas preventivas. Esto quiere decir que, a diferencia de otras administraciones, el gobierno de Nayib Bukele deberá ofrecer mejores oportunidades de reinserción laboral al regreso de los migrantes al país, en acciones concretas a través de las cuales se ataque tanto las causas principales de origen económico, las de origen social como la reunificación familiar.

También se debe impulsar un fuerte Lobby Diplomático en los países receptores, tomando en cuenta que las cifras de salvadoreños retornados no han sido nada alentadores en los últimos años producto del recrudescimiento de las medidas tomadas sobre el tema migratorio por las autoridades como de los Estados Unidos de América y México; Entre 2018 y 2019 el porcentaje de los salvadoreños deportados desde México aumentó en un 67%.<sup>164</sup> En este sentido, el resultado de esas medidas de fomento del sentimiento de arraigo en las personas retornadas deberá verse superado o reflejado en los futuros

---

<sup>164</sup> Nelson Rauda. *El muro mexicano aumenta las deportaciones de salvadoreños* (El Faro, El Salvador, 2020), [https://elfaro.net/es/202001/el\\_salvador/23925/El-muro-mexicano-aumenta-las-deportaciones-de-salvadore%C3%B1os-en-un-67.htm#:~:text=Migraci%C3%B3n,El%20muro%20mexicano%20aumenta%20las%20deportaciones%20de%20salvadore%C3%B1os%20en%20un,10%2C000%20entre%202018%20y%202019](https://elfaro.net/es/202001/el_salvador/23925/El-muro-mexicano-aumenta-las-deportaciones-de-salvadore%C3%B1os-en-un-67.htm#:~:text=Migraci%C3%B3n,El%20muro%20mexicano%20aumenta%20las%20deportaciones%20de%20salvadore%C3%B1os%20en%20un,10%2C000%20entre%202018%20y%202019).

registros o estadísticas que demuestran la disminución de los casos de niños, jóvenes y adultos retornados.

En ese sentido, una acción complementaria a estos retos será que los programas o proyectos existentes vayan más allá de la certificación de competencias, asistencia técnica o asesorías para la creación de emprendimientos. Si bien, estas iniciativas tienen cierta importancia, valor y son útiles a las personas retornadas es urgente y necesario la creación de empleo concretas y formales que permita al beneficiario no solamente asegurar un ingreso monetario estable para él y su familia, sino que esto le garantice obtener beneficios de Ley en materia laboral. Si bien el énfasis de las iniciativas de los gobiernos anteriores estuvo puesta en la reinserción de los retornados,<sup>165</sup> falta mucho por hacer para que estas se desarrollen eficazmente a tal punto de no solo ser registradas en cifras de informes oficiales sino más bien que el desarrollo e integración de estas personas pueda verse reflejado en el desarrollo a nivel nacional.

En conclusión, el punto central de la administración pública consiste en unificar la acción del Estado en beneficio de la población por medio de una planificación que permita establecer objetivos a corto y mediano plazo y de acciones con presupuesto bien específicas para lograrlos, que a su vez consideren todas las dimensiones de la sociedad con sus respectivos retos. El reto más importante para esta nueva administración en cuanto a retorno y reinserción es desestimular la intención de emigrar nuevamente, con nuevas intervenciones y fortalecer las ya existentes que sean consideradas exitosas así, se estarían paleando las causas de la migración relacionados al

---

<sup>165</sup> Deutsche Welle, *Retorno de migrantes a El Salvador: la lucha por reintegrarse al "Pulgarcito" de América* (Chile: Deutsche Welle, 2020) <https://www.dw.com/es/retorno-de-migrantes-a-el-salvador-la-lucha-por-reintegrarse-al-pulgarcito-de-am%C3%A9rica/a-51924732>

desempleo, pobreza y falta de oportunidades laborales; contribuyendo como un factor adicional a reducir los números de migraciones.

En una planificación que pretenda una posible reinserción laboral de retornados, debe tenerse mínimamente un instrumento formal, como un plan con objetivos y líneas de acción bien definidas que incluya y en el que puedan aprovecharse las capacidades y nuevos conocimientos adquiridos de los retornados.

### **Conclusión**

El fenómeno migratorio representa un reto e implica una responsabilidad para los gobiernos, su característica de país expulsor de migrantes. Y el hecho de ser el tercer país con mayor población migrante en Estados Unidos de América, este contexto demanda que haya un abordaje planificado en la administración pública para enfrentar y solucionar este fenómeno social.

Las administraciones de los “gobiernos del cambio”, en sus planes quinquenales de desarrollo incluyeron acciones y estrategias con las que pretendían la promoción del respeto a los derechos humanos de los migrantes, a través de la política nacional para la protección y desarrollo de la persona migrante y su familia.

La migración y retorno de las personas puede significar una oportunidad de avance o de retroceso para el país, ya que si bien es cierto se vienen implementando políticas, planes, programas y proyectos que están diseñados para los retornados, parece ser que estas son insuficientes para lograr que las personas decidan no intentar emigrar nuevamente, repitiendo el ciclo y su impacto multidimensional; es importante evaluar y si es necesario fortalecer los programas existentes, mejorarlos e innovar con nuevas políticas.

La información registrada sobre oportunidades laborales en concreto es ambigua o dispersa, más bien lo que se ha hecho son actividades de capacitación o información y desarrollo de habilidades aisladas que permitan emprender en el mercado laboral no formal, realmente no se está haciendo un

buen uso de esta información para la creación de más oportunidades de reinserción laboral que incluya a todos los retornados sin exclusión de ninguno de ellos debido a su edad, por ejemplo.

Para concluir, la administración de Salvador Sánchez Cerén, con la Política Nacional para la Persona Migrante y su Familia representa una atención parcial al problema de reinserción laboral de migrantes retornados, sin embargo, no es la solución en su totalidad para mejorar las condiciones sociales y económicas.

Por otro lado, la Política Nacional para la Persona Migrante y su Familia, contempla mecanismos de certificación de competencias para facilitar la inserción de las personas salvadoreñas migrantes retornadas en el ámbito laboral no formal; la pregunta es ¿por qué no apuntar a la reinserción de estos en el área formal? Si los trabajos informales no son bien remunerados y no ofrecen condiciones laborales dignas, lo que conlleva a que los retornados tendrán dificultad para sobre vivir económicamente él y su familia, lo que impulsará a intentar una nueva migración.

El reto para la actual administración Bukele es establecer un instrumento que contenga la planificación de acciones referentes no solo al tema migratorio sino en general, temas como salud, seguridad, educación; el que no exista un instrumento equivalente al plan quinquenal dificulta medir la eficacia de las intervenciones estatales, la administración debe ser capaz de mantener las acciones y proyectos exitosos implementados pero también proponer nuevas intervenciones conforme al contexto migratorio, sobre todo la parte de retorno y que se aproveche al máximo la relación con otras instituciones o entidades.

## CONCLUSIONES

Los motivos que llevan a muchos salvadoreños a emigrar son diversos, no obstante, entre los más comunes están los de tipo reunificación familiar, económico y social.

Las motivaciones de emigrar se constituyen en una especie de ciclo de causas sin término definido, puesto que, si un jefe de familia emigró primero por cuestiones económicas, por ejemplo, este puede tener la necesidad de reencontrarse con su familia en el país extranjero, por tanto, hay una nueva motivación y así aparecen otras siempre vinculadas a mejores condiciones de vida, en términos económicos, sociales, de seguridad, entre otros.

En temas migratorios es de considerar, que cuando un partido político es nuevamente electo a la cabeza del Ejecutivo, no son muchos los cambios que se hacen entre una administración y otra, ya que por existir una visión común se procura dar continuidad a todas las acciones iniciadas con el fin de culminarlas.

Durante las administraciones de Mauricio Funes y Sánchez Cerén en su plan quinquenal de desarrollo que definiría la visión de país del partido de izquierda, se incluía la migración, esto se materializó con la puesta en marcha de la Política de Protección y Vinculación al Migrante Salvadoreño. Dichas acciones fueron insuficientes, puesto que el país sigue siendo uno de los principales emisores de migrantes, los derechos de emigrantes y retornados son constantemente vulnerados a pesar de los esfuerzos en protección desde la red consular y las políticas públicas enfocadas en atenderlos dignamente.

Durante la administración de Mauricio Funes, el tema de retornados pasó desapercibido, la prioridad era la población en el exterior al atribuirles el papel protagónico de ser agentes de desarrollo en sus comunidades de origen y así evitar que más personas emigren.

La Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, fue la principal herramienta utilizada por la administración de Cerén para afrontar el tema migratorio. Sin embargo, los resultados vinculados con las oportunidades laborales fueron inciertos e insuficientes para mejorar las condiciones sociales y económicas de las personas retornadas, porque se limitó a la realización de actividades de capacitación y formación de habilidades aisladas que permitieron a ciertos grupos emprender en mercado laboral no formal, que si bien contribuyó a generar algunas oportunidades, más no garantizó la estabilidad económica que las personas necesitan para evitar emigrar.

La reinserción laboral de los salvadoreños retornados es un proceso que se dificulta más, ante el problema del desempleo existente en el país, por lo tanto, se mantiene cierta incertidumbre para las personas retornadas y esto impulsa la intención de emigrar nuevamente.

## RECOMENDACIONES

- La reinserción de salvadoreños retornados representa un desafío que debe ser atendido desde diversas áreas, principalmente prestando atención a los motivos que impulsan a tanto salvadoreño a migrar hacia el exterior, ya sean estos de tipo familiares, económicos o sociales, entre otros. Ante ello, se recomienda que el gobierno promueva acciones concretas que permitan concientizar a la población sobre los obstáculos y consecuencias que pueda conllevar emprender este viaje, a fin de contribuir a superar la cultura de migración irregular que a través de los años ha predominado en el país; promoviendo en tal sentido, una mirada que supere la costumbre de ver a los Estados Unidos de América como el país que mejores condiciones de vida ofrece para aquellas personas que por uno u otro motivo deciden emigrar.
- Considerando que las acciones durante la administración de Mauricio Funes, parecieron no generar el impacto suficiente, se recomienda que las intervenciones del gobierno en sus diferentes niveles, se enfoquen en atacar las causas de la migración, y que a su vez puedan enfocarse en la etapa de retorno y reinserción, ya que ambos son puntos claves para poder disminuir el número de migrantes que aporta el país. Es decir, que se pueda atender por igual con políticas, programas y proyectos, tanto a las causas de la migración como a la etapa de retorno y reinserción, ya que, si se logra apoyar la reinserción de los retornados, propiciando condiciones que les brinden estabilidad económica para su desarrollo, aquellos cuya causa fue la falta de oportunidades, ya no se verán en la necesidad de volver a emigrar.

- El gobierno debe procurar seguir incluyendo la migración como un tema relevante en su agenda y mediante el esfuerzo conjunto con las instituciones deben trabajar para generar resultados tangibles y certeros que a largo plazo incluyan la generación de fuentes de empleo digno para la población retornada. Respecto a ello, es recomendable que el gobierno asegure de igual forma, la funcionalidad de todas aquellas instituciones que trabajan en temas de migración, pues atender dichos temas dependerá en gran medida de la eficiencia con las que estas trabajan.
- Finalmente, se recomienda al gobierno salvadoreño la creación de un registro formal y de carácter público donde se publiquen y se den a conocer los resultados y cifras para cada programa y proyecto que se genere, al igual que cifras actualizadas de retornados de cada año, la cual facilite la búsqueda de información sobre estos para futuras generaciones e investigaciones, ya que la publicación de estos en los últimos años ha sido escasas e incompletas.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### Libros

- Ungo, Guillermo y Carlo A. Argueta. Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador. El Salvador: BID, 2018.

### Trabajos de Graduación

- Alvarado Fernández, Paulina. “La migración Centroamericana indocumentada en su paso hacia Estados Unidos: el papel de la iglesia católica y la política de regulación migratoria en México”. Tesis de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Monterrey, 2006. <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2007/alvarado.pdf>
- Flores Jennifer, Patricia Orellana, Elizabeth Sorto. “Mecanismos implementados durante la gestión del presidente Salvador Sánchez Cerén en beneficio de los salvadoreños retornados, provenientes de los Estados Unidos de América”. Tesis de Relaciones Internacionales. Universidad de El Salvador, 2019. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/20554/1/MECANISMOS%20IMPLEMENTADOS%20DURANTE%20LA%20GESTI%C3%93N%20DEL%20PRESIDENTE%20S.pdf>
- Gaborit Mauricio. “Migración Infantil Irregular Salvadoreña: reflexiones desde la psicología social”. Tesis de Ciencias Sociales. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2011. [http://www.uca.edu.sv/upload\\_w/20/file/736/3-Mauricio-Gaborit.pdf](http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/736/3-Mauricio-Gaborit.pdf)

## **Legislación**

- Asamblea Constituyente. Constitución de la República de El Salvador. El Salvador, 1983.
- Asamblea Legislativa. Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la persona Migrante Salvadoreña y su Familia. El Salvador, 2011.
- Gobierno de El Salvador. Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia. San Salvador: Asamblea Legislativa, 2011.  
[http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/05ESb\\_Ley\\_especial\\_para\\_la\\_proteccion\\_y\\_desarrollo\\_de\\_la\\_persona\\_migrante.pdf](http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/05ESb_Ley_especial_para_la_proteccion_y_desarrollo_de_la_persona_migrante.pdf)
- Ministerio de Educación. Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. El Salvador: MINED, 1989.  
[https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:MYj9zf8Jd\\_QJ:https://www.transparencia.gob.sv/institutions/drs-central/documents/13711/download+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=us](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:MYj9zf8Jd_QJ:https://www.transparencia.gob.sv/institutions/drs-central/documents/13711/download+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=us)

## **Documentos Institucionales**

- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Informe Ejecutivo Sobre la Situación de Niños, Niñas y Adolescentes Salvadoreños Migrantes Acompañados y No Acompañados. El Salvador, 2014.  
[http://www.conna.gob.sv/wp-content/uploads/2016/06/Informe-situacion-nna-migrantes-vf-29julio\\_6.pdf](http://www.conna.gob.sv/wp-content/uploads/2016/06/Informe-situacion-nna-migrantes-vf-29julio_6.pdf)
- Dirección General de Migración y Extranjería El Salvador. Programa de Atención a los Migrantes Salvadoreños: Bienvenido a Casa, El Salvador: Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, 1988,  
[https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return\\_migration\\_development\\_070708/pres\\_alvarez.pdf](https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/return_migration_development_070708/pres_alvarez.pdf)

- Gobierno de El Salvador. El Salvador Productivo, Educado y Seguro: Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2009,  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/migobdt/documents/86818/download>
- Gobierno de El Salvador. Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia. El Salvador, 2017. Gobierno de El Salvador. Programa de Gobierno 2009-2014. El Salvador, 2009.  
<http://www.latinreporters.com/salvadorFMLNprogrammeGouvernement2009.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes, San Salvador: MIREX, 2014,  
<http://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/2468.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Programa Integral de Inserción para la Población Salvadoreña Retornada, San Salvador: CONMIGRANTES, 2016, 4,  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>.
- Secretaría Técnica y de Planificación Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro. El Salvador, 2015.  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/85105/download>
- Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior. Programa Integral de reinserción para la población salvadoreña retornada: Informe Enero-diciembre 2016, El Salvador, 2016,

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/rree/documents/189908/download>.

### **Sitios Web**

- Argumedo Pedro y Antonio Zuleto. El Salvador en 2017: Insuficiente generación de empleo formal, debido a alta incertidumbre e inseguridad. El Salvador: FUSADES, 2018.  
[http://fusades.org/sites/default/files/AE\\_38%20El%20Salvador%202017\\_insuficiente%20generacion%20empleo.pdf](http://fusades.org/sites/default/files/AE_38%20El%20Salvador%202017_insuficiente%20generacion%20empleo.pdf)
- Arzobispo John Wester. Causas fundamentales de la Migración. Italia: People of God, 2017.  
<https://archdiosf.org/documents/2017/12/1708Fundamental%20Cause%20of%20Migration%20Spanish.pdf>
- ASIES. Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo del Norte de Centroamérica. Guatemala: ASIES, 2016,  
[https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf)
- Alonso José Antonio. Migración internacional y desarrollo: una revisión a la luz de la crisis. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2011.  
<https://www.un.org/development/desa/dpad/wpcontent/uploads/sites/45/publication/CDP-bp-2011-11-S.pdf>
- Astles Jacinta. Las caravanas migrantes explicadas. San José, OIM, 2019.  
<https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/las-caravanas-migrantes-explicadas>

- Banco Interamericano de Desarrollo. Personas Migrantes Retornadas, Género y Acceso a Servicios Sociales en El Salvador. FUNDAUNGO, 2018.  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Personas-migrantes-retornadas-g%C3%A9nero-y-acceso-a-servicios-sociales-en-El-Salvador.pdf>
- Camos Ignacio, Eduardo Torrecilla. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias. España, Universidad de Girona, 2004. <https://core.ac.uk/download/pdf/132089765.pdf>
- CEPAL. Cumbre de las Américas 1994-2009. Trinidad y Tobago: Naciones Unidas, 2009.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2926/1/S2009340\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2926/1/S2009340_es.pdf)
- CEPAL. Panorama Social de América Latina. Chile, 2019.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf)
- Cisneros Georgina Gil, Lyla. Los Riesgos y Oportunidades para la Efectiva Reinserción de los Beneficiarios del TPS en El Salvador. El Salvador: FUNDAUNGO, 2019.  
[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/lap\\_190611\\_fundaungo-spanish\\_v1.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/lap_190611_fundaungo-spanish_v1.pdf)
- Datosmacro. El Salvador: Emigrantes Totales. Expansión. 2020.  
<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/el-salvador>
- FUNDAUNGO. Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo Norte de Centroamérica. Guatemala: ASIES, 2016.

[https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc\\_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf](https://ilaipp.org/wp-content/uploads/2017/04/Doc_Deportados-El-Salvador-reducido.pdf)

- FUSADES. Evaluación de la Seguridad Pública 2014-2019. El Salvador: FUSADES, 2019.  
<http://fusades.org/sites/default/files/An%C3%A1lisis%20pol%C3%ADtico-seguridad%20p%C3%BAblica%20%281%29%20%281%29.pdf>
- FUSADES. Promover la inserción de Migrantes Retornados. San Salvador, 2018. [https://fusades.org/publicaciones/DES\\_inserci%C3%B3n\\_retornados.pdf](https://fusades.org/publicaciones/DES_inserci%C3%B3n_retornados.pdf)
- ISNA. Centro de atención a niñas, niños y adolescentes retornados. San Salvador: CANAF, 2016. <http://www.isna.gob.sv/ISNANEW/?p=1519>
- LATTINO. Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), Brasil, 2011.  
<https://www.latinno.net/es/case/9065/>
- Mímica, Edgardo. Evaluación Integrada de Proyectos de Inversión. Cambridge Resources International. South Africa, 2015.  
[https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/33602/Efectos\\_de\\_Inflacion.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/33602/Efectos_de_Inflacion.pdf)
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Áreas de Trabajo. El Salvador: MIREX, 2018. <https://rree.gob.sv/areas-de-trabajo/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Áreas del Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior. El Salvador: Gobierno de El Salvador, 2018.  
<https://rree.gob.sv/viceministerio-para-los-salvadorenos-en-el-exterior/areas-del-viceministerio-para-los-salvadorenos-en-el-exterior/>
- O'Connor Allyson. Inmigrantes Centroamericanos en Estados Unidos. Migration Policy Institute, Washington DC, 2019.  
<https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>

- Organización Internacional del Trabajo. Memoria del Director General: Trabajo Decente. Ginebra: OIT, 1999.  
<http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Organización Internacional para las Migraciones. Estudio Exploratorio: Condición de Salud, Acceso a los Servicios e Identificación de Riesgos y Vulnerabilidades Asociados a la Migración en El Salvador. El Salvador: OIM, 2015.  
[https://saludymigracion.org/es/system/files/repositorio/condicion\\_de\\_salud\\_el\\_salvador.pdf](https://saludymigracion.org/es/system/files/repositorio/condicion_de_salud_el_salvador.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones. Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de El Salvador. Suecia: IOM, 2018.  
<https://migrationdataportal.org/sites/default/files/201805/MGI%20report%20EI%20Salvador.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones. Programa Regional sobre migración: Mesoamérica y el Caribe. Costa Rica: OIM, 2010.  
<https://programamesoamerica.iom.int/es/ejes-tematicos/proteccion-y-asistencia>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. International Migration. Paris: OECD Publishing, 2018,  
[https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2018\\_migr\\_outlook-2018-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2018_migr_outlook-2018-en#page4)
- Save the Children. Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados, análisis de contextos y propuestas. Buenos Aires: Save the Children, 2015.  
[https://resourcecentre.savethechildren.net/node/9072/pdf/informe\\_migrantes\\_retornados\\_final.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/9072/pdf/informe_migrantes_retornados_final.pdf)
- Welle Deutsche. Retorno de migrantes a El Salvador: la lucha por reintegrarse al "Pulgarcito" de América. Chile: Welle Deutsche, 2019.

<https://www.dw.com/es/retorno-de-migrantes-a-el-salvador-la-lucha-por-reintegrarse-al-pulgarcito-de-am%C3%A9rica/a-51924732>

### **Fuentes hemerográficas**

- EFE, "El Salvador supera los 2,000 homicidios en 2019, un 23,8 % menos que en 2018." 2019.  
<https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-supera-los-2000-homicidios-en-2019-un-238--menos-que-en-2018-20191021-0520.html>
- Freie Universitat. "Mujeres y Género en América Latina: Transculturización y transculturalidad." Berlín, Freie Universitat, 2009.  
[https://www.lai.fu-berlin.de/es/elearning/projekte/frauen\\_konzepte/projektseiten/konzepte\\_bereich/lista6/transculturacion-transculturalidad.html](https://www.lai.fu-berlin.de/es/elearning/projekte/frauen_konzepte/projektseiten/konzepte_bereich/lista6/transculturacion-transculturalidad.html)
- Gagne David. "Balance de Insight Crime sobre homicidios en Latinoamérica en 2014." Revista de Investigación y Crimen Organizado. 2015.  
<https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/resumen-insight-crime-sobre-homicidios-en-2014/>
- Gobierno de El Salvador. "Razones por las que los salvadoreños emigran a Estados Unidos." GOES, 2016.  
<http://www.elsalvadormipais.com/razones-migracion-el-salvador-a-estados-unidos>
- Gobierno de México. "Aumenta significativamente la niñez migrante, el INM ha atendido a casi 132 por ciento más que el año pasado". México: Instituto Nacional de Migración 2019.  
<https://www.gob.mx/inm/prensa/aumenta-significativamente-la-ninez-migrante-el-inm-ha-atendido-a-casi-132-por-ciento-mas-que-el-ano-pasado>

- International Organization for Migration. “Tipos de Migración: Migración Familiar”, IOM: GMDAC, 2020.  
<https://migrationdataportal.org/es/themes/family-migration>
- Martínez Sainz, Olimpia. “Ensayo sobre la Administración Pública”. Ciudad de México, Universidad Autónoma de México, 2016.
- Organización Internacional para las Migraciones. “El Salvador inaugura ventanilla de atención a migrantes. Suiza: ONU Migración”. 2016,  
<https://www.iom.int/es/news/el-salvador-inaugura-ventanilla-de-atencion-migrantes>
- Organización Internacional para las Migraciones. “Gobiernos de Mesoamérica y El Caribe se reúnen para lanzamiento de la nueva fase del Programa Regional sobre Migración: Noticias”. OIM, 2010.  
<https://www.programamesoamerica.iom.int/es/noticia/gobiernos-de-mesoamerica-y-el-caribe-se-reunen-para-lanzamiento-de-la-nueva-fase>
- Ramos Elsa. “Causas y condiciones del incremento de la migración de mujeres salvadoreñas”. San Salvador: UTEC, 2017.  
<http://www.sinergias.org.sv/index.php/causas-y-condiciones-del-incremento-de-la-migracion-de-mujeres-salvadorenas-2/>
- Rauda Nelson. “El muro mexicano aumenta las deportaciones de salvadoreños”. El Faro, El Salvador, 2020.  
[https://elfaro.net/es/202001/el\\_salvador/23925/El-muro-mexicano-aumenta-las-deportaciones-de-salvadore%C3%B1os-en-un-67.htm#:~:text=Migraci%C3%B3n,El%20muro%20mexicano%20aumenta%20las%20deportaciones](https://elfaro.net/es/202001/el_salvador/23925/El-muro-mexicano-aumenta-las-deportaciones-de-salvadore%C3%B1os-en-un-67.htm#:~:text=Migraci%C3%B3n,El%20muro%20mexicano%20aumenta%20las%20deportaciones)
- Sistema de Integración Centroamericana. “Discurso del presidente de la Republica de El Salvador durante el 64º Período de Sesiones de la

Asamblea General de la ONU”. San Salvador: SICA, 2009.  
<https://www.sica.int/Consulta/Noticia.aspx?idn=41368&idm=1>

- Velasco Juan Carlos. “Justicia global y el Gobierno de las migraciones internacionales”. Revista de Estudios Sociales, 2013: 107-117. <https://journals.openedition.org/revestudsoc/8047>

## ANEXOS

### Anexo 1

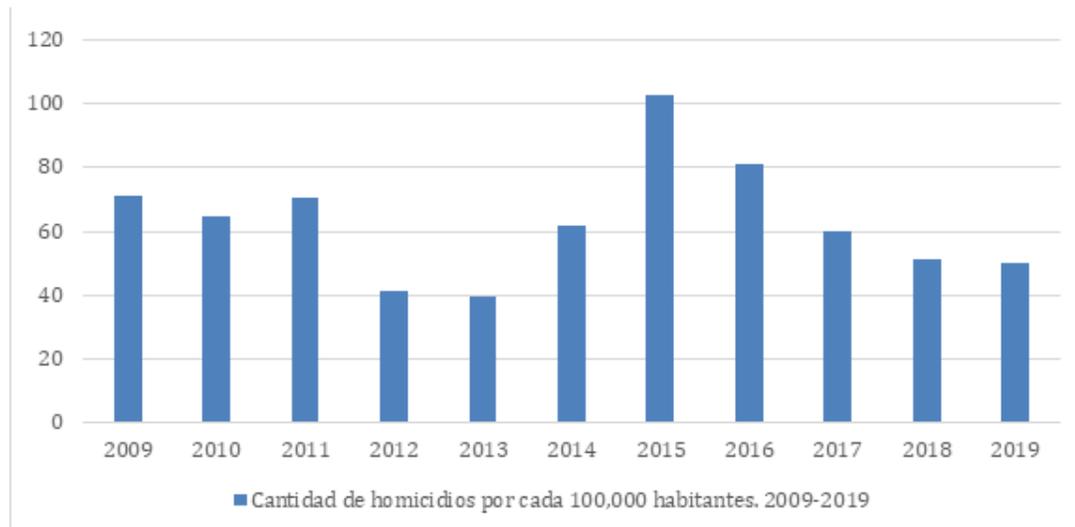
**Tabla 1.1. Menores de edad retornados entre 2014 y 2019**

Menores de edad retornados 2014-2019					
Año	TOTAL	total niñas	porcentaje	total niños	porcentaje
2014	4,949	1,846	37.3%	3,103	62.7%
2015	7,545	2,886	38.3%	4,659	61.7%
2016	9,259	3,693	39.9%	5,566	60.1%
2017	2,598	1,061	40.8%	1,537	59.2%
2018	2,440	1,014	41.60%	1,426	58.40%
2019	6,607	2,907	44%	3,700	56%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte- NTMI.

### Anexo 2

**Gráfica 1. 2. Cantidad de homicidios por cada 100,000 habitantes. 2009-2019**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Fundación Heinrich Böll-Stiftung, Mesa Tripartita y proyecciones de población de Digestyc, Policía Nacional Civil.

### Anexo 3

**Tabla 1.3. Factores que motivan a la población a emigrar**

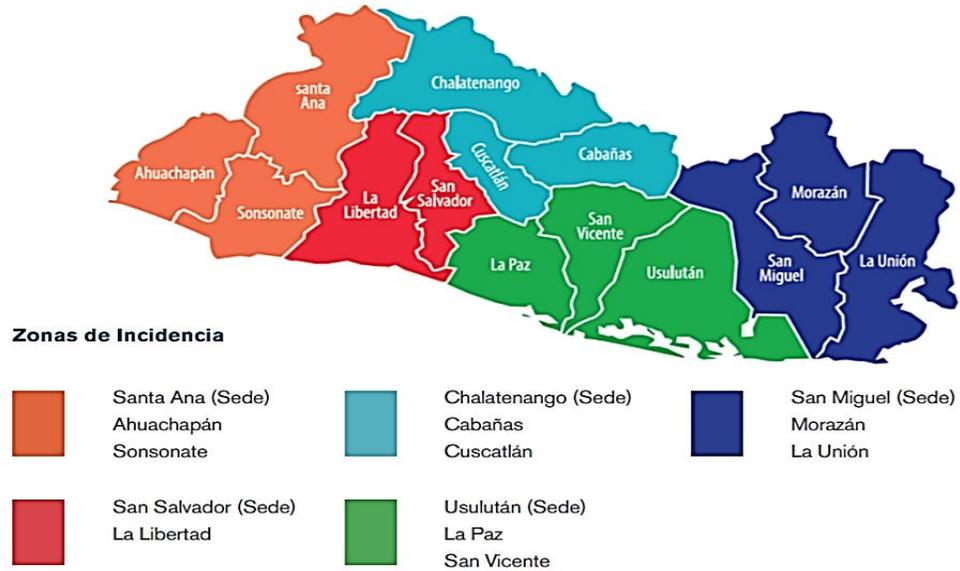
Factor	2014				2015			
	Mujeres	Hombres	Total	%	Mujeres	Hombres	Total	%
<b>Económico</b>	3, 270	17, 530	20, 800	80.5	2,196	12,184	14,380	81.1
<b>Reunificación Familiar</b>	610	2, 225	2, 835	11.0	372	1,435	1,807	10.2
<b>Inseguridad</b>	468	1,498	1, 966	7.6	329	1,077	1, 406	7.9
<b>Violencia Intrafamiliar</b>	48	11	59	0.2	58	11	69	0.4
<b>Aventura</b>	20	115	135	0.5	10	56	66	0.4
<b>Turismo</b>	1	22	23	0.1	2	8	10	0.1
<b>Salud</b>	3	8	11	0.0	1	1	2	0.0
<b>Total</b>	<b>4, 420</b>	<b>21, 409</b>	<b>25, 829</b>	<b>100</b>	<b>2, 968</b>	<b>2,968</b>	<b>17,740</b>	<b>100</b>

Fuente: Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia, (El Salvador,2017), acceso 17 de julio 2020,

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Politica%20Nacional%20para%20la%20Proteccion%20y%20Desarrollo%20de%20la%20Persona%20Migrante%20Salvadorena%20y%20su%20Familia.pdf>

## Anexo 4

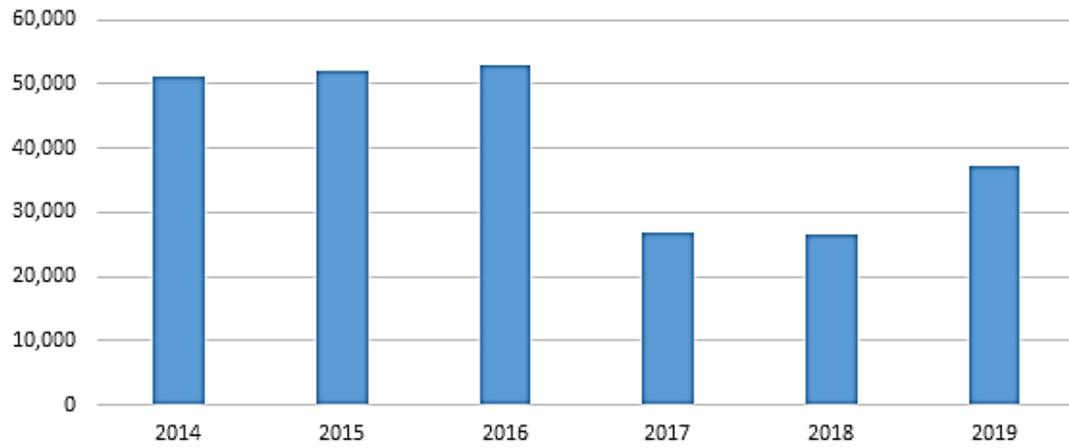
Figura 2.1 Mapa de las Ventanillas Territoriales



Fuente: "Ventanillas de atención al migrante", acceso 20 junio 2020,  
<http://www.migracion.gob.sv/temas/atencion-y-resguardo-de-migrantes-caim/#>

## Anexo 5

**Gráfica 3.1 Número de retornados durante la administración de Salvador Sánchez Cerén**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte-NTMI.

## Anexo 6

**Cuadro 3.2. Ejes estratégicos que rigen la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia**

EJE/ ETAPA	SUBEJE	OBJETIVOS
A. ORIGEN	A1. Abordaje de las causas de la migración irregular	Promover la ejecución de programas de desarrollo para que las personas cuenten con educación, salud integral, oportunidades laborales, seguridad y el derecho a una identidad e identificación.
B. DESTINO	B1. Protección y atención de la población salvadoreña migrante en tránsito	Gestionar ante las autoridades de los países de tránsito y destino la adecuada atención a todo salvadoreño detenido y sujeto a ser deportado, garantizar la adecuada atención consular, conformar redes de salvadoreños y salvadoreñas en el exterior para apoyar a las personas migrantes en tránsito.
	B2. Asistencia Integral a familiares de personas migrantes en tránsito	
C. ASENTAMIENTO	C1. Asentamiento e integración de la personas salvadoreña en el exterior	Generar acuerdos bilaterales con los gobiernos de los países donde residen personas salvadoreñas para facilitar y potenciar su integración, promover la cultura e identidad salvadoreña en el exterior, contribuir a generar condiciones para que los salvadoreños e integren y se desarrollen en el país de residencia, preparar condiciones para el retorno voluntario de salvadoreños.
	C2. Participación y vinculación de la población en el exterior con los procesos de desarrollo en El Salvador	
D. RETORNO-REINserción	D1. Atención integral de la persona salvadoreña retornada	Implementar protocolos institucionales integrados de atención a personas migrantes retornadas, que incluyan atención psicológica y en salud, crear y ampliar programas con enfoque de derechos humanos y de género para la atención integral en el proceso de retorno y de incorporación al ámbito familiar, generar oportunidades productivas y laborales para la persona retornada y su familia.
	D2. Inserción de la Persona Salvadoreña retornada	

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.

## Anexo 7

**Tabla 3.3 salvadoreños retornados por departamento de nacimiento**

Departamento de nacimiento de las personas retornadas (2015)							
Departamento	Femenino			Masculino			Total General
	Aéreo	Terrestre	Total femenino	Aéreo	Terrestre	Total masculino	
Ahuachapán	200	407	607	817	1206	2023	2630
Cabañas	285	465	750	1050	963	2013	2763
Chalatenango	270	408	678	1115	1007	2122	2800
Cuscatlán	135	301	436	545	746	1291	1727
La Libertad	272	705	977	1209	1871	3080	4057
La Paz	251	531	782	1034	1337	2371	3153
La Unión	287	505	792	1536	1475	3011	3803
Morazán	253	332	585	960	836	1796	2381
San Miguel	467	766	1233	2043	2075	4118	5351
San Salvador	601	1391	1992	2288	3330	5618	7610
San Vicente	199	352	551	777	926	1703	2254
Santa Ana	258	617	875	1169	1734	2903	3778
Sonsonate	237	594	831	980	1938	2918	3749
Usulután	442	1047	1489	2110	2534	4653	6142
<b>Total general</b>	<b>4157</b>	<b>8421</b>	<b>12578</b>	<b>17633</b>	<b>21978</b>	<b>39620</b>	<b>52198</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de las Dirección General de Migración y Extranjería

## Anexo 8

**Cuadro 3.4 Acciones ejecutadas como parte del Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas**

<b>PROYECTOS EJECUTADOS PARA LA INSERCIÓN DE LOS SALVADOREÑOS RETORNADOS</b>		
<b>N</b>	<b>PROYECTO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
1.	Proyecto piloto de Reinserción económica y Psicosocial de Personas Retornadas	El Ministerio de Relaciones Exteriores clasifica y selecciona a los retornados idóneos para apoyarlos en sus proyectos. Estas personas siguen un proceso de capacitación por parte de CONAMYPE durante cuatro meses en diferentes áreas, como formulación de planes de negocios, gestión con proveedores, ventas, producción de calidad, usos de tecnología, mercadeo, entre otros.
2.	Proyecto piloto de inserción productiva para migrantes retornados	En conjunto con el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local y bajo la modalidad de emprendimiento solidario, brinda asesorías técnicas y capacitaciones en habilidades para la vida, planes de negocio, seguimiento y monitoreo.
3.	Proyecto de educación culinaria “Gastromotiva”	Junto al Programa Mundial de Alimentos se busca la mejora de oportunidades de empleo, ingresos y empoderamiento a través de la alimentación y la gastronomía
4.	Proyecto de producción agrícola	Con el apoyo de la Agencia de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura se beneficia a agricultores retornados y sus familias para iniciativas productivas de manera asociativa en sus comunidades
5.	Proyecto de cooperación educativa	Bajo la firma de convenios con diferentes universidades se trabaja para que las personas retornadas pueden iniciar o concluir una carrera universitaria, en muchos casos a distancia o con horarios flexibles.
6.	Proyecto nuevas oportunidades	Con la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción, el apoyo de la embajada Suiza y el INSAFORP se certifican las competencias técnicas en el sector construcción e inserción laboral.
7	Proyecto de formación, certificación y reinserción como Marinos Mercantes	En conjunto con la Autoridad Marítimo-Portuaria se capacita en personal para las áreas de cocina, bartender y camareros.
8.	Proyecto Livelihood para migrantes jóvenes retornados	Con la contribución del Comité Estadounidense para Refugiados y Migrantes se fortalecen las capacidades laborales para su inserción productiva en formación técnica e inserción laboral.

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Dirección General de Vinculación con salvadoreños en el exterior.

## Anexo 9

**Cuadro 3.5 Integración del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia – CONMIGRANTES**

Representantes Gubernamentales	Representantes No Gubernamentales
<p><b>a)</b> Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para los salvadoreños en el Exterior.</p> <p><b>b)</b> Ministerio de Trabajo y Previsión Social.</p> <p><b>c)</b> Ministerio de Salud.</p> <p><b>d)</b> Ministerio de Educación.</p> <p><b>e)</b> Ministerio de Economía.</p> <p><b>f)</b> Ministerio de Agricultura y Ganadería.</p> <p><b>g)</b> Ministerio de Turismo.</p> <p><b>h)</b> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a través de la Dirección General de Migración y Extranjería.</p> <p><b>i)</b> Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.</p> <p><b>j)</b> Procuraduría General de la República.</p> <p><b>k)</b> Registro Nacional de Personas Naturales.</p>	<p><b>a)</b> Tres representantes de las asociaciones de salvadoreños radicados en el exterior.</p> <p><b>b)</b> Un representante de las organizaciones no gubernamentales debidamente inscritas en El Salvador, interesadas y relacionadas con la materia.</p> <p><b>c)</b> Un representante de las universidades privadas.</p> <p><b>d)</b> Un representante de la Universidad de El Salvador.</p> <p><b>e)</b> Un representante de las asociaciones de la pequeña y mediana empresa.</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.

## Anexo 10

**Tabla 3.6 Atención social y psicosocial de la Unidad de Defensa de la familia- PGR**

### CONSOLIDADO DE INTERVENCIÓN SOCIAL Y PSICOSOCIAL

SUBPROCESO, SOLICITUDES RECIBIDAS Y FINALIZADAS	Ahuachapán	Apopa	Chalatenango	Cuscatlán	La Libertad	La Unión	Metapán	Morazán	San Miguel	San Salvador	Santa Ana	San Vicente	Cabañas	Sonsonate	Soyapango	Usulután	La Paz
Asistencia Social	236	379	217	218	718	392	105	80	204	1768	483	219	368	231	451	173	304
Asistencia Psicológica	186	99	0	0	142	0	114	52	0	485	227	0	162	58	173	118	99
<b>Total de asistencia psicosocial</b>	<b>422</b>	<b>478</b>	<b>217</b>	<b>218</b>	<b>860</b>	<b>392</b>	<b>219</b>	<b>132</b>	<b>204</b>	<b>2253</b>	<b>710</b>	<b>219</b>	<b>530</b>	<b>289</b>	<b>624</b>	<b>291</b>	<b>403</b>

Fuente: Memoria de labores Fiscalía General de la República, El Salvador, (El Salvador, 2019)  
 Acceso 06 de Agosto 2020 <http://www.pgr.gob.sv/documentos/jun2018%20-%20may2019.pdf>

## Anexo 11

**Tabla 3.7. Menores atendidos en unidades especializadas en niñez y adolescencia**

TIPO DE SOLICITUDES	SAN SALVADOR	SAN MIGUEL	SANTA ANA	TOTAL
Para tramitar pasaporte a niñas, niños y adolescentes	263	59	97	419
Para tramitar pasaporte y salida del país a niñas, niños y adolescentes	29	98	2	129
Para salida del país de niñas, niños y adolescentes	302	61	67	430
Para expedición, renovación o reposición de pasaporte (MRRE)	27		3	30
<b>TOTAL</b>	<b>621</b>	<b>218</b>	<b>169</b>	<b>1,008</b>

Fuente: Memoria de labores Fiscalía General de la República, El Salvador, (El Salvador, 2019)  
 Acceso 06 de Agosto 2020,  
<http://www.pgr.gob.sv/documentos/jun2018%20-%20may2019.pdf>

## Anexo 12

**Tabla 3.8 Asistencias brindadas por CONMIGRANTES 2018-2019**

DEMANDA DE SERVICIOS LEGALES Y PSICOSOCIALES	SAN SALVADOR	SAN MIGUEL	SANTA ANA	REFERENTES DE LA UNIDAD DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	TOTAL
Solicitudes recibidas	2,446	959	837	2,022	6,284
Seguimiento de casos	280	29	200	172	681
Casos tramitados en los Juzgados especializados en Niñez y Adolescencia y Juzgados de familia	305	111	68	160	644
Representación legal brindada: Audiencias asistidas por Defensores/as Especializados adscritos a los Juzgados especializados de Niñez y Adolescencia	4,493	2,561	1,508		8,562
Investigaciones sociales	190	157	99	11	457
Intervenciones Psicológicas	15			3	18
<b>TOTAL</b>	<b>7,749</b>	<b>3,817</b>	<b>2,712</b>	<b>2,368</b>	<b>16,646</b>

Fuente: Memoria de labores Fiscalía General de la República, El Salvador, (El Salvador, 2019)

Acceso 17 septiembre 2020,

<http://www.pgr.gob.sv/documentos/jun2018%20-%20may2019.pdf>

### Anexo 13

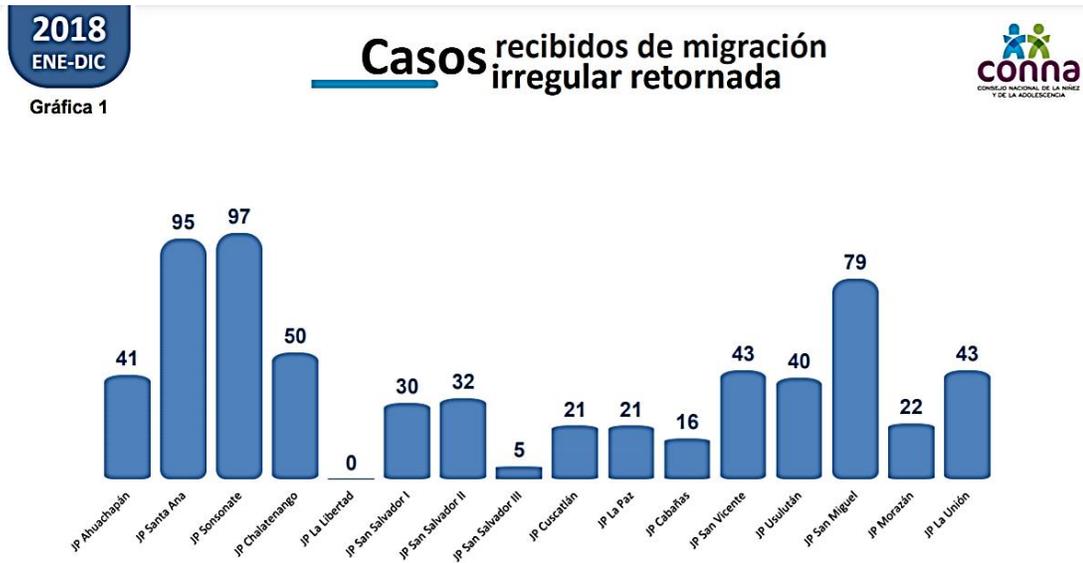
**Tabla 3.9 Menores atendidos en unidades especializadas en niñez y adolescencia**

PROCURADURÍAS AUXILIARES	NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS EN UNIDADES ESPECIALIZADAS EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y REFERENTES DE LA UNIDAD				TOTAL
	SAN SALVADOR	SAN MIGUEL	SANTA ANA	REFERENTES	
Niñas	544	212	249	209	1,214
Niños	504	149	233	171	1,057
Adolescentes Mujeres	435	109	166	318	1,028
Adolescentes hombres	470	78	207	133	888
<b>TOTAL</b>	1,953	548	855	831	4,187

Fuente: Memoria de labores Fiscalía General de la República, El Salvador, (El Salvador, 2019)  
 Acceso 21 de septiembre 2020,  
<http://www.pgr.gob.sv/documentos/jun2018%20-%20may2019.pdf>

## Anexo 14

### Gráfica 3.10 Estadísticas de atención por parte del CONNA



Gráfica 1



#### Total 635 casos recibidos de migración irregular retornada

De enero a diciembre 2018, las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia recibieron 13,380 casos por presuntas amenazas o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, de los cuales **635** casos se relacionan con niñez migrante retornada.

\* JP = Junta de Protección

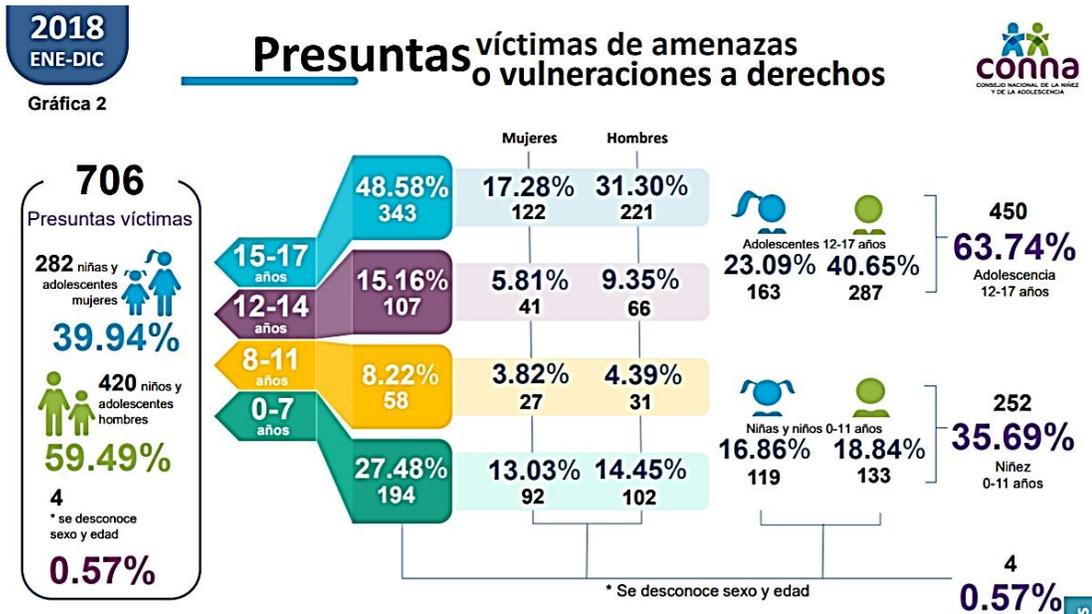
Fuente: Sistema de Información de Denuncias - SID 2019, Unidad de Información y Análisis, Subdirección de Políticas

Fuente: "Casos recibidos de migración irregular retornada", Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia, acceso 22 de agosto 2020,

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/estadisticas>

## Anexo 15

### Gráfica 3.11 Menores retornados víctimas de amenaza o vulneración de derechos



#### 706 presuntas víctimas de amenazas o vulneraciones a sus derechos.

De enero a diciembre 2018, el total de presuntas víctimas de ascendió a 706 personas; el 59.49% fueron niños y adolescentes hombres y el 39.94% niñas y adolescentes mujeres.

**Nota:** existen casos donde se identifica a más de una niña, niño o adolescente, por lo tanto la cantidad de presuntas víctimas es superior al total de casos recibidos.

\* **Se desconoce sexo y edad:** al momento de la recepción del caso la persona que da aviso o denunciante no pudo establecer el sexo o edad de la niña, niño o adolescente.

Fuente: Sistema de Información de Denuncias - SID 2019, Unidad de Información y Análisis, Subdirección de Políticas

Niñez migrante - Juntas

Fuente: "Víctimas de amenazas o vulneraciones a derechos", Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia, acceso 23 de septiembre 2020,  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/estadisticas>

## Anexo 16

### Gráfica 3.12 Víctimas de migración irregular retornada por departamento de residencia

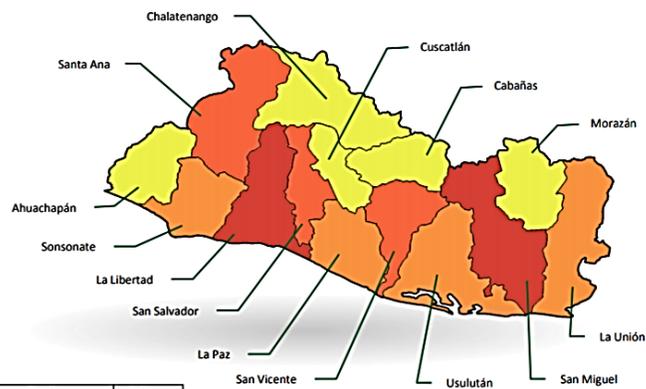
2018  
ENE-DIC

## Víctimas de migración irregular retornada según departamento de residencia



Gráfica 3

No	Departamento	Niñas y mujeres adolescentes	Niños y hombres adolescentes	Se desconoce sexo y edad	Total niñas, niños y adolescentes
1	Ahuachapán	2	6		8
2	Santa Ana	24	40		64
3	Sonsonate	18	22		40
4	Chalatenango	1	2		3
5	La Libertad	25	50	1	76
6	San Salvador	28	40		68
7	Cuscatlán	10	14		24
8	La Paz	16	17		33
9	Cabañas	6	13		19
10	San Vicente	25	31		56
11	Usulután	20	25		45
12	San Miguel	39	61		100
13	Morazán	7	18		25
14	La Unión	19	29		48
15	*Se desconoce	42	52	3	97
	Total	282	420	4	706



Escala		Colores
3.00	27.25	[Color 1]
27.26	51.51	[Color 2]
51.52	75.77	[Color 3]
75.78	100.00	[Color 4]

De enero a diciembre 2018, la mayor cantidad de niñas, niños y adolescentes que retornaron al país se registran en los departamentos San Miguel y La Libertad.

Nota:

- \*Se desconoce: Al momento de la recepción del caso la persona que da aviso o denunciante no pudo establecer el departamento de residencia de la presunta víctima.

Fuente: Sistema de Información de Denuncias - SID 2019, Unidad de Información y Análisis, Subdirección de Políticas

Fuente: "Víctimas de migración irregular retornada según departamento de residencia", Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia, acceso 23 de septiembre 2020  
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/estadisticas>

## Anexo 17

**Tabla 3.13 Caravanas de migrantes 2018-2019**

CARAVANAS DE MIGRANTES REGISTRADAS, 2018-2019			
Caravana	Fecha	Cantidad aproximada de migrantes	Nacionalidad
Primera	13/10/18	7,300	Hondureños, guatemaltecos y salvadoreños
Segunda	20/10/18	1,000	Hondureños
Tercera	29/10/18	2,000	Salvadoreños
Cuarta	31/10/18	800	Salvadoreños
Quinta	18/11/18	200	Salvadoreños
Sexta	14 y 16/ 01/19	2,000	Hondureños y salvadoreños
Séptima	26/03/19	1,200	Centroamericanos y cubanos
Octava	28/03/2019	1,800	En su mayoría cubanos
Novena	10/04/19	1,000	Hondureños

Fuente: Universidad Juárez Autónoma, Juárez (México, 2019), acceso 27 de septiembre 2020 <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3221/322161623010/html/index.html>

<b>INDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRÁFICOS</b>	<b>Pág.</b>
Tabla 1.1. Menores de edad retornados entre 2014 y 2019 .....	115
Gráfica 1. 2. Cantidad de homicidios por cada 100,000 habitantes. 2009-2019 .....	115
Tabla 1.3. Factores que motivan a la población a emigrar .....	116
Figura 2.1 Mapa de las Ventanillas Territoriales .....	117
Gráfica 3.1 Número de retornados durante la administración de Salvador Sánchez Cerén .....	118
Cuadro 3.2. Ejes estratégicos que rigen la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia .....	119
Tabla 3.3 salvadoreños retornados por departamento de nacimiento .....	120
Cuadro 3.4 Acciones ejecutadas como parte del Programa Integral de Reinserción a Personas Retornadas .....	121
Cuadro 3.5 Integración del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia – CONMIGRANTES.....	122
Tabla 3.6 Atención social y psicosocial de la Unidad de Defensa de la familia- PGR .....	123
Tabla 3.7. Menores atendidos en unidades especializadas en niñez y adolescencia .....	123
Tabla 3.8 Asistencias brindadas por CONMIGRANTES 2018-2019.....	124

Tabla 3.9 Menores atendidos en unidades especializadas en niñez y adolescencia .....	125
Gráfica 3.10 Estadísticas de atención por parte del CONNA .....	126
Gráfica 3.11 Menores retornados víctimas de amenaza o vulneración de derechos .....	127
Gráfica 3.12 Víctimas de migración irregular retornada por departamento de residencia.....	128
Tabla 3.13 Caravanas de migrantes 2018-2019 .....	129