

Internados en el laberinto: El Salvador y su migración irregular

Mauricio Gaborit
Mario Zetino
Larissa Brioso
Juan José García*

Palabras clave:
flujos migratorios, deportación,
derechos de migrantes,
desarrollo social, remesas.

Resumen

El artículo explora los flujos migratorios irregulares de personas salvadoreñas hacia los Estados Unidos, desde una perspectiva histórica, de derechos humanos y psicosocial. Particular atención se brinda a las distintas políticas públicas sobre el tema de migración, el complejo escenario social y político que dibuja los datos de personas salvadoreñas deportadas desde México y los Estados Unidos, y la niñez migrante. El artículo también aborda el tema del tiempo de tránsito de migrantes por territorio salvadoreño antes de ser deportados —según lo reportan los migrantes mismos y los registros consulares y migratorios nacionales—, y la violación a sus derechos en el tránsito hacia los Estados Unidos. Se explora la relación que tiene la migración con el desarrollo social del país.

* Los autores son miembros del equipo de investigación sobre migraciones, del Departamento de Psicología y de Salud Pública, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

1. El Minotauro y sus víctimas

Cualquier referencia sobre datos a la migración irregular es siempre indirecta, fragmentada y aproximada. Registros sobre dicha movilización humana no existen de forma directa. Todo intento de sistematizar esta información acudiendo a diferentes fuentes arroja siempre cifras con márgenes amplios de inexactitud en su grado de aproximación. El tipo de información sobre la cual normalmente se basan los datos de flujo migratorio irregular hacia Estados Unidos hace referencia al reporte de Homeland Security de Estados Unidos y al del Instituto Nacional de Migraciones de México. Los datos difieren de los de la Dirección General de Migraciones y Extranjería de El Salvador. Hay diferencias en información, las clasificaciones y bases de cálculo en que se fundamentan, así como en los períodos de registro, entre otros. Por ejemplo, el período reportado por Homeland Security es por año fiscal, el cual finaliza el 30 de octubre del año que se está reportado o por el año natural. Con frecuencia, el Instituto Nacional de Migración mexicano saca reportes con datos preliminares que, con frecuencia, no son actualizados de manera oportuna.

Es lógico suponer la alta probabilidad de que, por cada migrante detenido y deportado desde la frontera en Estados Unidos, otro logre cruzar la frontera e ingresar a ese país. Ese cálculo mínimo nos da el doble de las cifras de los que salen del país, respecto a lo que se reporta. Igualmente, es alta la probabilidad de que, por cada detenido, sean dos o más los que logren ingresar. Esos cálculos no son un simple ejercicio matemático, sino que se fundamentan también en el hecho innegable de que la migración irregular hacia Estados Unidos es un negocio altamente lucrativo, cuya premisa básica es su alto grado de éxito y costo elevado.

Según la Encuesta de Migración de la frontera del sur de México, en 2010 el promedio

de costo para el traslado total desde los países centroamericanos oscilaba entre 3000 y 4500 dólares, y cantidades similares eran cobradas solamente por el cruce de la frontera de Estados Unidos. En entrevistas realizadas a migrantes en la Estación Siglo XXI, en Tapachula, México, en 2013, se obtuvo la información sobre los costos que la familia de niños había pagado al "guía" para el traslado. Las cantidades mínimas promedio eran de 7000 dólares americanos por cada niño o niña, pero aumentan cuando se trata de infantes de menor edad.

Pese a que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) no ha podido establecer el monto total del negocio de tráfico de personas en el mundo, y en particular para la migración irregular con origen en Centroamérica hacia Estados Unidos, su cálculo es que cada año ingresan a ese país cerca de tres millones de personas provenientes del mundo, lo que deja una ganancia mínima anual de alrededor de 6750 millones de dólares¹, es decir, más de 18 millones de dólares al día.

Con las reflexiones anteriores en mente, deberán leerse los datos que aquí se presentan.

Para febrero del 2011, la Oficina de Estadística del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos reportaba que, para el año 2010, se encontraban de manera indocumentada 620 000 salvadoreños en ese país. La misma Oficina, en su informe 2014 de Estadísticas sobre Inmigración, señala que, para el periodo de 2000 al 2009, obtuvieron su estatus legal de residentes permanentes 251 237 salvadoreños; y, en los años subsiguientes hasta el 2014, la cantidad de quienes obtienen dicho estatus anualmente se aproximadas a los 19 000 salvadoreños. El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador calculaba que, ya para el año 2013, se encontraban en Estados Unidos aproximadamente 2 500

1. <http://www.unodc.org/toc/es/crimes/migrant-smuggling.html>

000 salvadoreños, de los cuales, más de la mitad (superior a la cantidad indicada para el DHS en 2010) no tenían estatus legal.

2. Los flujos migratorios irregulares de salvadoreños hacia Estados Unidos

La historia de la migración internacional de salvadoreños hacia Estados Unidos puede dividirse en diferentes periodos caracterizados según los factores que principalmente la han configurado. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en El Salvador, en su Informe de Desarrollo Humano del año 2005, identifica por lo menos cuatro periodos: el primero, entre 1920 y 1969; el segundo, entre 1970 y 1979; el tercero, entre 1980 y 1991, con la finalización de la guerra civil en el país; y finalmente, el cuarto, a partir de 1992, con el inicio de la posguerra. Este último periodo, según algunos analistas continúa abierto, pero mostrando fuertes variaciones en lo concerniente a la composición de la población que emigra y a la combinación de motivaciones.

El primer periodo (1920-1969) estuvo caracterizado por la existencia de procesos migratorios, principalmente hacia las plantaciones bananeras de la United Fruit Company, en el norte de Honduras, donde los salvadoreños iban en busca de empleo. De manera previa, ya se había producido la migración de salvadoreños hacia Panamá para trabajar en la construcción del Canal. El segundo periodo (1970-1979) implicó un incremento sustancial de la migración hacia Estados Unidos, entre otras razones por el cierre de la vía de migración hacia Honduras a raíz del conflicto armado con ese país, y por el agravamiento de la situación socioeconómica del país por el rompimiento del Mercado Común Centroamericano. En el informe del PNUD, se señala que, en esta década, el incremento de la migración fue de un 73 %. Esta corriente migratoria dio lugar, de acuerdo con dicho informe, a la formación de las primeras redes migratorias, cuya importancia sería determinante en los años posteriores, porque muchos

salvadoreños legalizaron su estatus migratorio, posibilitando procesos de migración, tanto regular como irregular, de familiares, amigos y vecinos.

El tercer periodo corresponde al de la guerra civil en el país. La migración hacia Estados Unidos fue mucho mayor en este periodo y llegó a aumentar un 307 %. Se considera que este incremento fue también estimulado por las modificaciones en los instrumentos legales migratorios de Estados Unidos, como la Ley para la Reforma y el Control de la Inmigración (IRCA) que, para 1986, posibilitó la regularización de muchos inmigrantes, lo que a su vez facilitó procesos de reunificación familiar.

El cuarto periodo inicia en 1992 con la firma de los Acuerdos de Paz. Este periodo estuvo en sus comienzos fuertemente caracterizado por flujos de retorno de refugiados políticos, excombatientes o personas de clase media y de altos recursos que habían abandonado el país huyendo de la guerra. Pero también se definió por fuertes flujos de salida ocasionados por la desaceleración de la economía a partir de 1996. Se estima que la migración neta de salvadoreños al extranjero en el periodo 1996-2005 alcanzó las 100 000 personas por año, el de mayor flujo migratorio cuando se compara con los anteriores. Contribuyeron también a esa migración los efectos del huracán Mitch, dos grandes terremotos —separados por un mes— en el año 2001 y, de manera sostenida hasta los años actuales, el desarrollo de la violencia ejercida por pandillas y la de carácter delincuencial, entre otras formas de violencia creciente en el país. A raíz de los terremotos de enero y febrero de 2001, el Gobierno de los Estados Unidos concedió el estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) para aproximadamente 250 000 salvadoreños, a partir de marzo de 2001 (inicialmente, los salvadoreños fueron designados para el TPS en 1990, como consecuencia de la guerra civil). El TPS ha sido renovado cada 18 meses hasta la fecha para estas personas, siendo la

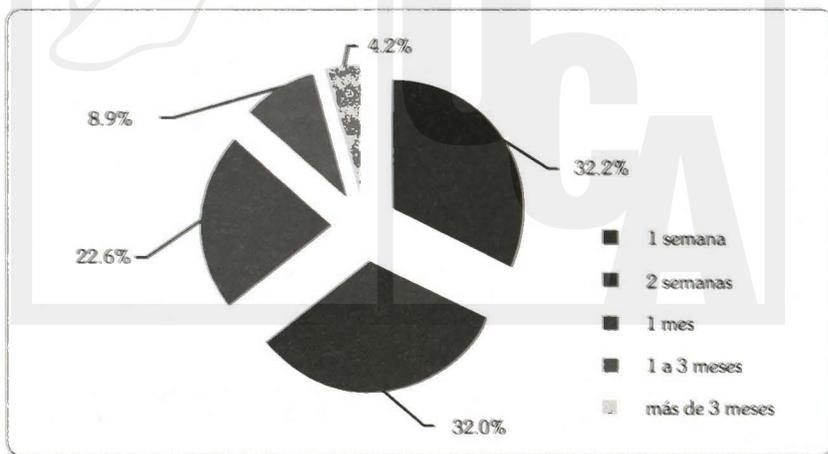
última ocasión en mayo de 2013, periodo que se extenderá hasta marzo de 2015. Durante la última década, la concesión y continua prórroga del TPS ha estimulado, en principio, la estabilidad de flujos continuos de reunificación familiar y la configuración de redes transnacionales de salvadoreños que igualmente han alentado y apoyado la migración de otros miles de familiares, amigos y vecinos. Este es, entre otros, el elemento que seguramente ha creado condiciones para posibilitar el incremento de flujos migratorios en los últimos años, como se muestra en los datos presentamos a continuación.

2.1 Caracterización de los flujos migratorios

Una de las principales fuentes de información para tener una aproximación mínima de los flujos migratorios irregulares de salvadoreños a Estados Unidos es el registro de ingresos por repatriación que lleva la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador (DGME). Este registro reúne las deportaciones vía terrestre provenientes de México y por vía aérea, que normalmente se refiere a las deportaciones realizadas

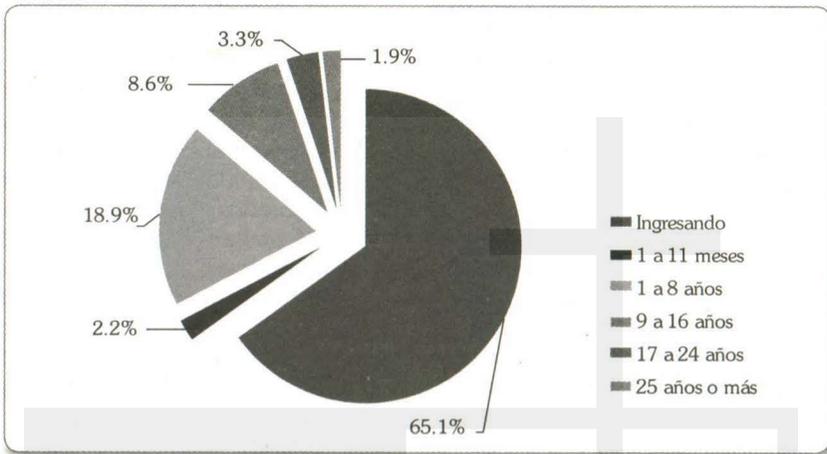
desde Estados Unidos. Las deportaciones vía terrestre se corresponden casi en su totalidad a los recién detenidos en su tránsito por territorio mexicano. Dos de cada tres migrantes son detenidos en la frontera sur de México después de dos semanas, tomando en cuenta que ese periodo comprende su estancia de detención en las estaciones migratorias y el tiempo que el Consulado hace las averiguaciones pertinentes para su respectiva acreditación ciudadana. Aproximadamente el 87 % (OIM-ACNUR 2014) de los repatriados por esta vía tenían un máximo de un mes de tránsito desde su salida de El Salvador. Llama la atención que aproximadamente el 4 % llevan más de tres meses esperando cruzar la frontera. Constituyen los denominados popularmente "los atorados", pues su permanencia en bodegas o casas que albergan personas indocumentadas los expone a posibles acciones criminales de parte de las variadas redes de depredadores sociales, miembros de bandas organizadas y aun de autoridades corruptas. Las deportaciones vía aérea, por el contrario, se corresponden en aproximadamente un 77 % a personas con más de diez años de vivir en Estados Unidos (ver gráficos 1 y 2).

Gráfico 1
Tiempo de tránsito de adultos entre la salida de El Salvador y la repatriación vía terrestre (2012-2013)



Fuente: elaboración propia con datos de la DGME.

Gráfico 2
Tiempo de tránsito de adultos entre la salida de El Salvador y la repatriación vía aérea (2012-2013)

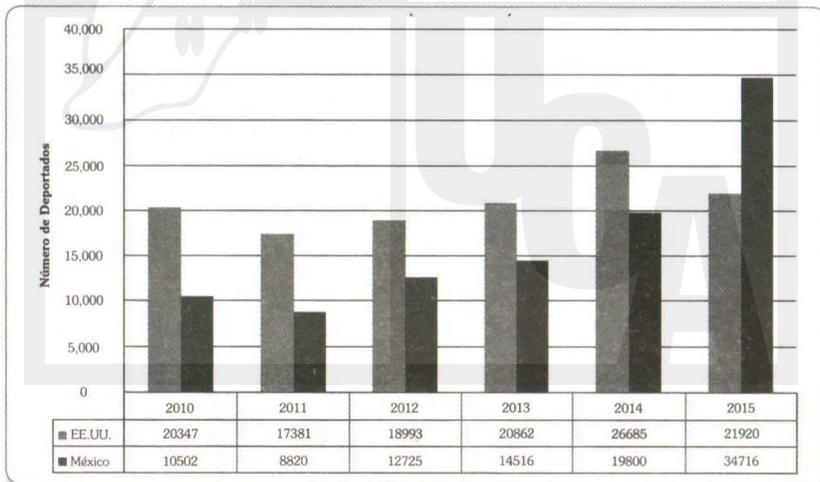


Fuente: elaboración propia con datos de la DGME.

En el gráfico 3, puede apreciarse que, en el periodo comprendido de 2010 a 2015, el número de deportaciones totales ha incre-

mentado en un 83.6 %, pasando de 30 849 personas salvadoreñas a 56 636.

Gráfico 3
Personas salvadoreñas deportadas de EE. UU. y México (2010-2015)



Fuente: Department of Homeland Security (DHS), Instituto Nacional de Migración (INM).

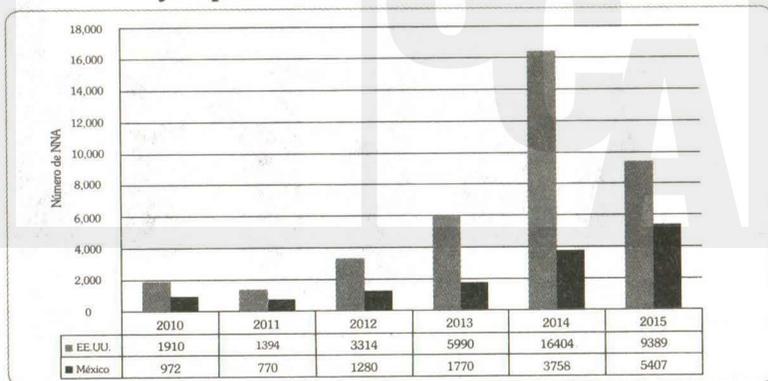
2.2. Y para colmo de males, el Plan Frontera Sur

Las acciones para dar respuesta a la crisis migratoria de 2014 en la frontera sur de los Estados Unidos se han traducido, en México, en el Programa Frontera Sur, cuya visión esencial es la perspectiva de la seguridad nacional y la militarización de las fronteras (De la Peña Padilla, 2014; Soto Acosta y Morales Camacho, 2015). Como consecuencia de este programa, el número de personas migrantes salvadoreñas aprehendidas y luego deportadas desde territorio mexicano —incluyendo niños, niñas y adolescentes— ha aumentado desde que el Gobierno mexicano impulsó este programa en julio 2014. A partir de entonces, las deportaciones desde México han ido en progresivo aumento. De 2014 a 2015, el número de personas migrantes salvadoreñas deportadas desde México aumentó un 75.3 %, mientras que las deportaciones desde los Estados Unidos disminuyeron un 17.9 %. En el sexenio 2010 a 2015, el número de personas migrantes deportadas desde los Estados Unidos aumentó en un 7.7 %, mientras que las que fueron deportadas desde México aumentaron en un 231 % (estos datos están representados en el gráfico 3).

Este incremento de deportaciones, indudablemente, es el resultado de la combinación de varios factores: uno es con probabilidad el incremento del flujo migratorio; otro es el endurecimiento de las políticas de control en la frontera sur de Estados Unidos, particularmente en territorio mexicano. Según datos del Instituto Nacional de Migración mexicano (INM) y del Department of Homeland Security (DHS) de los Estados Unidos, el número de deportaciones de salvadoreños detenidos en México solamente representaban, para el 2013, el 27 % de todas las deportaciones, mientras que las de salvadoreños capturados en su intento de cruzar la frontera representaban el 73 %, para el 2014; la proporción de deportados desde México había ascendido al 46 % del total de los deportados.

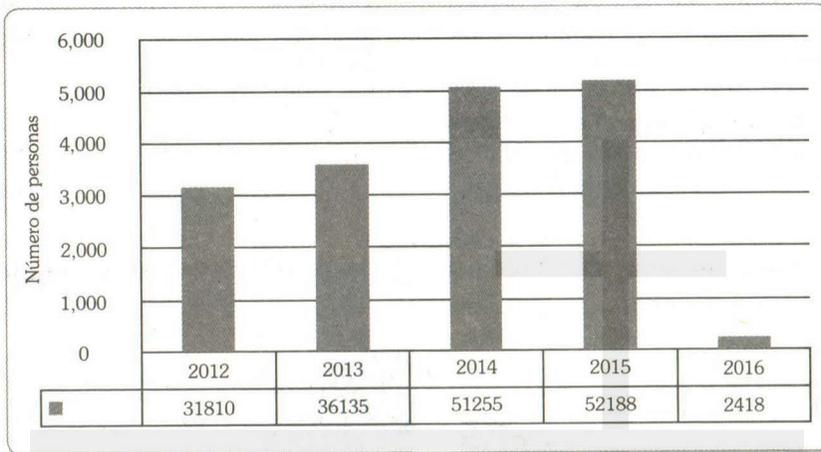
Cuando examinamos las estadísticas para niños, niñas y adolescentes, constatamos la misma tendencia. De 2014 a 2015, la niñez deportada desde México según el INM aumentó un 43.9 %, mientras que la deportada desde los Estados Unidos, según datos del Departamento de Homeland Security, disminuyó un 42.8 %. En el sexenio 2010 a 2015, la niñez deportada desde los Estados Unidos aumentó un 392 % en comparación con un aumento de 456 % proveniente de México. Los datos de la niñez salvadoreña deportada se presentan en el gráfico 4 (ver también el gráfico 5).

Gráfico 4
Niñez salvadoreña no acompañada detenida en EE. UU. y deportada de México (2010-2015)



Fuente: Department of Homeland Security (DHS), Instituto Nacional de Migración (INM)

Gráfico 5
Personas salvadoreñas deportadas (2012 a abril 2016)



Fuente: Observatorio de la migración irregular, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (ht tp://omi.uca.edu.sv/cms/bases-de-datos/dgme/estadisticas-devueltos).

Los datos de 2016 corresponden a los meses de enero a abril.

Pese al incremento de deportaciones desde México, también se ha producido un incremento del número de salvadoreños que lograron evadir tales controles y alcanzaron la frontera sur de los Estados Unidos. Ese hecho se ve reflejado en el incremento porcentual, por ejemplo, de 117 % de menores inmigrantes que lograron cruzar la frontera sureste de Estados Unidos, entre octubre y diciembre de 2015, comparado con el mismo periodo de 2014 (CBP, 2016). La misma fuente indica, para el caso de unidades familiares salvadoreñas (personas o menores aprehendidos junto con otro familiar), un incremento del 187 % de las detenciones en los mismos periodos y años comparados (2015 y 2014).

Los datos anteriores dibujan una situación donde algunos estudiosos identifican como que la frontera sur de los Estados Unidos se ha trasladado a la frontera sur de México. Efectivamente, están llegando menos personas en el sur de los Estados Unidos, pero esto no es el resultado de que menos personas inicien la ruta migratoria de manera indocumentada, sino que están siendo detenidas en números

mayores en el sur de México utilizando más equipamiento militar (helicópteros, tanquetas armadas) provisto por el Gobierno de los Estados Unidos a México. En definitiva, las políticas de seguridad nacional tanto de México como de los Estados Unidos y la criminalización de la migración irregular no han tenido un efecto disuasorio de la migración irregular, sino que ha aumentado los riesgos en la ruta migrante, así como las graves violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes. Queda por determinar la efectividad de un nuevo programa iniciado en diciembre de 2014 que provee un santuario temporal en Costa Rica (con el apoyo de ACNUR y OIM) a un número muy limitado de personas del triángulo norte de Centroamérica que buscan refugio, principalmente, en los Estados Unidos.

3. La composición de los flujos migratorios irregulares

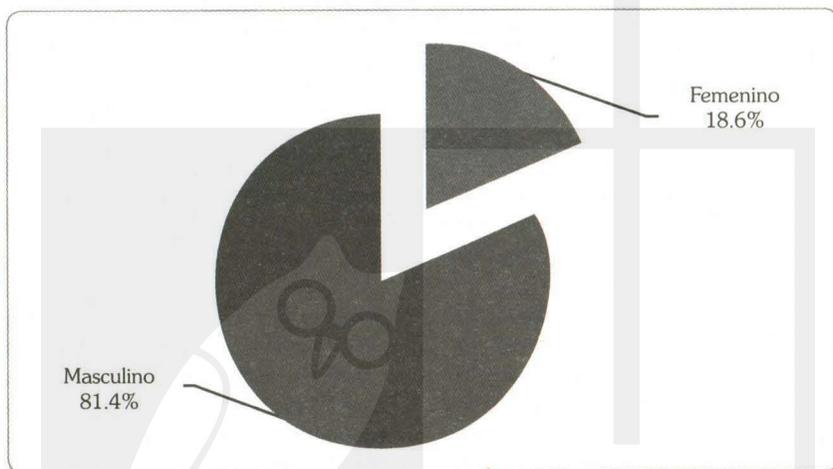
La composición básica de las deportaciones, que presupone también dar una idea de los flujos migratorios, es predominantemente

masculina (81.32 %) para el periodo 2012-2015, abarcando la población adulta y la población de menores de 18 años. El gráfico 6 muestra la distribución porcentual entre hombres y mujeres para todo el periodo.

Conviene observar que el número de niños de hasta 15 años en el período de 2012 a

2015 creció en un 151.8 %, mientras que el correspondiente número de niñas creció un 61.6 %. Es decir, que más del doble de niñez retornada fueron niños en comparación con las niñas.

Gráfico 6
Personas salvadoreñas deportadas desde México (2012 - 2015), según sexo



Fuente: Observatorio de la migración irregular, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (<http://omi.uca.edu.sv/cms/bases-de-datos/dgme/estadisticas-devueltos>).

Cuando tomamos en cuenta el porcentaje que representan los varones del total de niñez deportada de 2012 a 2015, notamos un decrecimiento porcentual de 10.14 %; mientras que, para las niñas, el crecimiento porcentual fue de 16.1 %. Esto implica que el crecimiento porcentual de las niñas en estas edades de año en año es mayor que el de los niños.

En el periodo de 2012 a 2015, ha sido sustancial el incremento de menores de 18 años que han migrado de manera irregular. A partir del dato de la DGME sobre deportaciones terrestres durante ese periodo, puede suponerse ese alto probable incremento. De

acuerdo a datos del Instituto Nacional de Migración (2012) mexicano, la migración irregular de NNA salvadoreños de 18 años se produce, primariamente, entre las edades de 10 a 17 años, pero debe constatarse el incremento del número de quienes migran aún más jóvenes. El cuadro 1 muestra dicho incremento drástico en las edades desde recién nacidos hasta los 12 años. Se constata un incremento aproximado del 1104 % en el periodo para los niños y niñas menores de 12 años, mientras que para las edades entre los 13 y 17 solamente es del 353 %. El incremento en el primer grupo es tres veces mayor que en el segundo grupo. Es altamente probable que

ese incremento tan grande en las edades más pequeñas indique desplazamiento externo de grupos familiares debido a la violencia social,

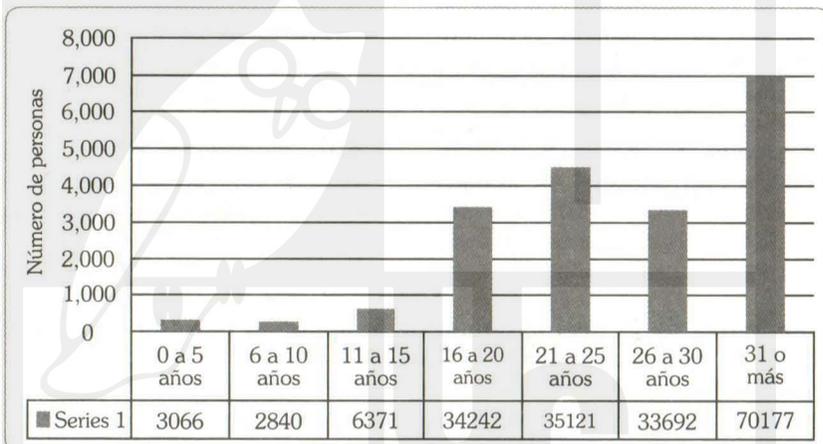
como queda abordado más adelante (ver también gráfico 7).

Cuadro 1. Deportaciones de niñez salvadoreña vía terrestre, según rango de edad

Deportaciones terrestres de niños salvadoreños desde México					Total del periodo	% del cambio en periodo
Rango de edad	2012	2013	2014	2015		
0 – 12 años	265	422	1938	3190	5815	1103.8
13 – 17 años	962	1424	3009	4356	9751	352.8
Totales	1227	1846	4947	7546		

Fuente: elaboración de la UCA para el libro *Atrapados en la tela de la araña*, con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.

Gráfico 7
Personas salvadoreñas deportadas según edad (2012 - 2015)



Fuente: Observatorio de la migración irregular, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (<http://omi.uca.edu.sv/cms/bases-de-datos/dgme/estadisticas-devueltos>).

En el caso de la niñez, la migración irregular es predominantemente masculina. Los datos de la DGME para el periodo 2012 al 2015 así los muestran. Sin embargo, debe destacarse que, en números absolutos, siguen siendo

menos las niñas. Su aumento porcentual en el periodo es mayor que el de los niños. En el primer caso, es de 706.4 %, mientras que en el de los niños es de 436 % (Gaborit y cols. 2016), como se ve en el cuadro 2.

Cuadro 2. Deportaciones de niñez salvadoreña vía terrestre, por sexo

Deportaciones terrestres de niños salvadoreños desde México					Total del periodo	% del cambio en periodo
Rango de edad	2012	2013	2014	2015		
Niños	869	1218	3104	4659	9042	436.1
Niñas	358	628	1843	2887	5183	706.4
Totales	1227	1846	4947	7546		

Fuente: elaboración de la UCA para el libro *Atrapados en la tela de la araña*, con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.

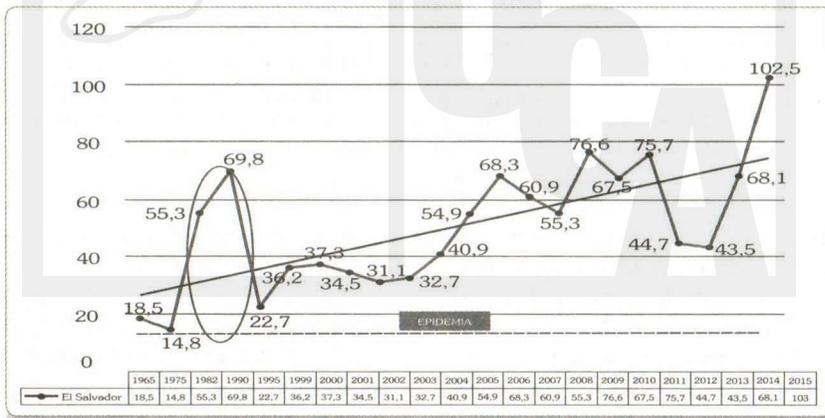
4. Motivaciones de la migración

Ha quedado descrito arriba cómo las motivaciones de la migración han variado de acuerdo a los periodos históricos, socioeconómicos y políticos de la vida del país. Los años posteriores al logro de los acuerdos de paz han estado marcados por el incremento de la violencia delincriminal, particularmente el de las maras y el crimen organizado. La tasa de homicidios del país se ha venido incrementando durante la presente década, alcanzando para 2015 el nivel de 102.5 homicidios por cien mil habitantes, lo cual representa la tasa más alta del mundo. El gráfico 8 muestra la tendencia de la tasa nacional de homicidios en el periodo de 1965 a 2015. La tasa pasa de 18.5 a 68.1 homicidios por cada

cien mil habitantes en 2014, y en 2015 se dispara 102.5. Tal tendencia es superior a la ocurrida en el periodo previo (1975–1981) a la guerra civil en el país, y durante la misma (1982–1992), cuyos datos también pueden leerse en el gráfico. Hacia 1995, se produce una caída sustancial, produciéndose en los siguientes cuatro años una tendencia de ascenso sustancial.

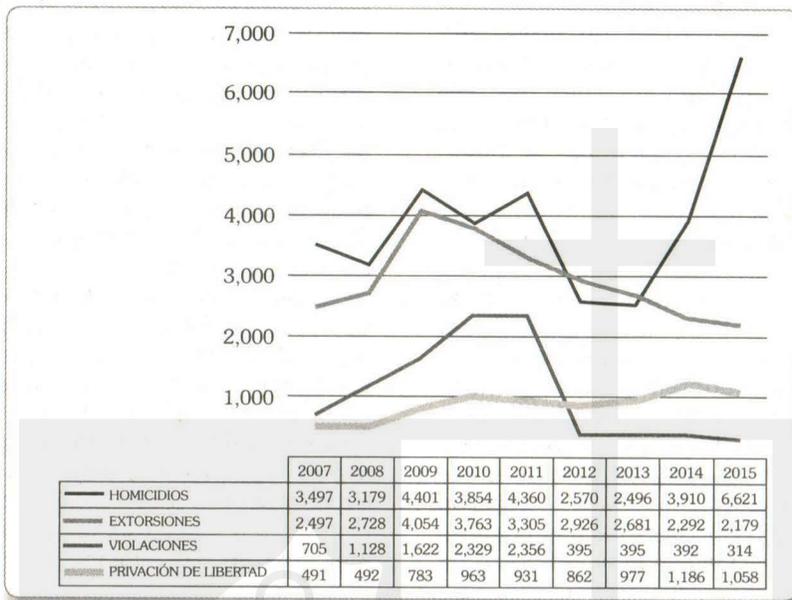
Los datos anteriores pueden complementarse con el gráfico 9, que muestra una elevación sustancial de los homicidios desde 2007 hasta 2015, pero aún más drástica de 2014 a 2015, pasando de 3910 a 6621. Este gráfico muestra también el comportamiento de otras acciones delictivas que constituyen amenazas directas a la vida.

Gráfico 8
Tendencia de la tasa nacional de homicidios periodo 1965 -2015



Fuente: Policía Nacional Civil de El Salvador y FUNDEMOSPAZ.

Gráfico 9
Número de delitos que se constituyen en amenaza directa a la vida, por año, entre 2007 a 2015



Fuente: Policía Nacional Civil de El Salvador y FUNDEMOSPAZ.

El nivel de violencia expresado en los datos presentados ha afectado principalmente a los jóvenes entre los 15 y los 29 años a los que también corresponde el mayor número de jóvenes que migran. Los datos de la Dirección

General de Migración y Extranjería (DGME) sobre deportados vía terrestre muestran con claridad la concentración de casos en los rango de edad señalados (ver cuadro 3).

Cuadro 3
Deportaciones terrestres desde México en el período 2012-2014

Por rango de edad	2012	2013	2014	Total para el período
0 - 4 años	31	71	584	686
5 - 9 años	67	107	592	766
10 - 14 años	267	368	1003	1638
15 - 17 años	694	975	1921	3590
18 - 19 años	1255	1423	2016	4694
20 - 24 años	3137	3629	5062	11 828
25 - 29 años	2268	2463	3698	8429
30 - 34 años	1854	2088	2942	6884
35 - 39 años	1283	1565	2194	5042
40 - 44 años	705	827	1212	2744
45 - 49 años	306	433	622	1361
50 - 54 años	152	193	271	616
55 - 59 años	54	75	131	260
60 a más	58	43	69	170
Total	12 131	14 260	22 317	48 708

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), El Salvador.

En un estudio realizado por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador, para ACNUR y OIM, titulado *Caracterización de la población salvadoreña retornada con necesidades de protección* (UCA-ACNUR-OIM, 2014), se mostró también cómo las zonas y departamentos del país con más altas tasas de homicidios eran las áreas de donde provenían o hacia donde retornaban los migrantes adultos que declaraban haber migrado por razones de inseguridad para sus vidas.

En oposición a la idea dominante de que la pobreza es la causa principal de las migraciones, y en contra del discurso oficial del Gobierno salvadoreño —que sostiene aquella posición y niega el peso fuerte que, en los últimos años, ha adquirido la situación de violencia como motivación para la migración—, el mismo estudio señala la relación inversa de la migración respecto a la pobreza, y la mayor vinculación con las condiciones de violencia en las diferentes zonas del país.

Con base en la clasificación de asentamientos urbanos a partir de sus condiciones de pobreza, establecida según sus ingresos; las necesidades básicas insatisfechas entre las que se encuentran la calidad de la vivienda, el acceso a servicios de agua potable, el saneamiento, el acceso a los servicios de salud y de educación, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Programa El Salvador elaboró un mapa de la pobreza rural y, posteriormente, uno de pobreza urbana. Apoyados en dicha clasificación, en el mismo estudio elaborado por la UCA para la OIM, se reconstruye el cuadro 4 que a continuación se reproduce. En él se ubica el número de los AUP (asentamientos urbanos precarios) según las distintas categorías de precariedad y los rankings de los departamentos en cuanto a pobreza y número de personas repatriadas vía terrestre que salen de ellos. El ranking de los departamentos, según el número de personas que de ellos salen, está basado en los análisis realizados en este estudio.

Cuadro 4
Asentamientos urbanos precarios según predominancia de precariedad por departamento, ranking de pobreza y ranking de número de deportados

(1) Departamento	AUP en precariedad				(6) TOTAL AUP	(7)* Pobreza	(8) Ranking pobreza	(9)** Ranking repatriados
	(2) Extrema	(3) Alta	(4) Moderada	(5) Baja				
Ahuachapán	42	63	35	18	158	66.5 %	13	7
Cabañas	1	11	22	2	36	33.3 %	13	9
Chalatenango	6	23	29	8	66	43.9%	12	10
Cuscatlán	23	40	25	7	95	66.3 %	4	14
La Libertad	43	138	102	35	318	56.9 %	8	2
La Paz	43	72	53	11	179	64.2 %	5	11
La Unión	21	37	22	4	84	69.0 %	2	8
Morazán	20	15	23		58	60.3 %	7	13
San Miguel	32	54	54	28	168	51.2 %	11	6
San Salvador	36	108	180	261	585	24.6 %	14	1
San Vicente	21	27	31	14	93	51.6 %	9	12
Santa Ana	48	76	67	50	241	51.5 %	10	5
Sonsonate	84	58	57	36	235	60.4 %	6	3
Usulután	66	67	44	15	192	69.3 %	1	4

Fuente: elaboración propia con datos del *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*, FLACSO, 2010.

* Pobreza = (AUP en precariedad alta + AUP en precariedad moderada)/Total AUP.

** Ranking del departamento de donde han salido las personas migrantes deportadas.

Al comparar la procedencia de las personas de desplazamiento externo con la pobreza de esos departamentos, no se observa una relación consistente. En efecto, la correlación entre el ranking de pobreza (columna 8) y el ranking de los departamentos de donde han salido de manera irregular las personas migrantes (columna 9) es de -0.31 , la cual no es significativa. Es ilustrativo notar que los lugares de donde más emigran personas y que posteriormente fueron repatriados vía terrestre es del departamento de San Salvador, pero ese departamento tiene el último ranking en nivel de pobreza cuando se toman los AUP en extrema y alta precariedad como criterio. Igualmente, el departamento de La Libertad,

que tiene el segundo ranking de donde salen las personas migrantes, está en el octavo ranking en pobreza. Similarmente, cuando se toma el porcentaje de hogares en situación de pobreza, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de la Dirección General de Estadística y Censos (Digestyc) de El Salvador, se llega a la misma conclusión. Los datos de la EHPM se encuentran en el cuadro 5. Al igual que con los datos del mapa de pobreza, el ranking de los departamentos según el número de personas que de ellos salen está basado en los análisis de este estudio. Ambos cuadros (4 y 5) han sido tomados del estudio mencionado.

Cuadro 5
Hogares en situación de pobreza según departamento, ranking de pobreza y ranking de número de deportados

	% Hogares en situación de pobreza		% Total	Ranking pobreza	Ranking deportados
	Extrema	Relativa			
Ahuachapán	16.26	32.44	48.79	1	7
Cabañas	17.73	30.22	47.95	2	9
Chalatenango	12.74	25.39	38.13	9	10
Cuscatlán	10.01	26.55	36.56	11	14
La Libertad	7.28	23.72	31.00	13	2
La Paz	10.7	28.78	39.48	7	11
La Unión	12.51	26.23	38.74	8	8
Morazán	15.13	30.37	45.50	3	13
San Miguel	11.31	25.61	36.92	10	6
San Salvador	4.10	20.75	24.85	14	1
San Vicente	10.57	32.19	42.76	5	12
Santa Ana	7.86	26.78	34.64	12	5
Sonsonate	11.04	28.81	39.85	6	3
Usulután	12.51	30.79	43.30	4	4

Fuente: elaboración propia con base a EHPM de la DIGESTYC, 2012.

5. Legislación nacional

El Salvador cuenta con una Ley de Extranjería que regula los flujos de inmigración, data desde 1948 y no se le ha realizado ninguna enmienda. Dada la anti-

güedad de este marco legal, resulta difícil su aplicabilidad. Se trata de una normativa de poco uso, por lo que las regulaciones se han dejado a la promulgación de decretos y normas ejecutivas que no forman parte de un cuerpo legal coherente y sistemático. Por

ejemplo, los flujos de trabajadores nicaragüenses y hondureños están regulados por el Ministerio de Trabajo, y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) tiene muy poco que ver. En la actualidad, los flujos de migrantes extracontinentales representan un desafío para el Estado, particularmente en lo que se refiere al diseño de mecanismos de protección de sus derechos, el otorgamiento de permisos migratorios, mecanismos de regularización y la imposición de sanciones y multas. Actualmente, se trabaja en una nueva Ley de Extranjería cuyo borrador se encuentra en la Asamblea Legislativa para su aprobación. También los países de Centroamérica han elaborado un borrador de Ley Centroamericana de Migración, cuyo objetivo es constituir un marco legal de carácter general al que las legislaciones nacionales puedan adscribirse y armonizarse.

Es en el otro lado de la ecuación donde El Salvador ha avanzado. Cuando la masiva emigración de salvadoreños irrumpe en la década de 1980, se vio la necesidad de ir construyendo un marco legal e institucional que cumpliera con los objetivos de protección y respeto de los derechos humanos y al fortalecimiento de los vínculos de la creciente diáspora salvadoreña, mayoritariamente en Estados Unidos, con el país. De esta manera, en 2012 se crea la Dirección General de Atención al Migrante, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, como la instancia gubernamental para el fomento de la vinculación de la diáspora con el país; además, se nombra al vicepresidente como encargado de atender el tema migratorio.

Adicionalmente, en 2003 se crea, dentro de la Asamblea Legislativa, la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana, y Salvadoreños en el Exterior; y en 2003 ratifica la Convención de las Naciones Unidas para la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias.

También, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), adscrita

al Ministerio de Justicia y Seguridad, ha dedicado funcionarios y recursos, desde 2006, para la recepción de población retornada, estableciendo dos oficinas: una en el Aeropuerto Internacional Monseñor Óscar Arnulfo Romero, que atiende a retornados vía aérea desde Estados Unidos; y otra, el Centro de Atención Integral al Migrante (CAIM), que atiende a retornados vía terrestre desde México. En este marco, se han desarrollado instrumentos específicos para la atención de grupos vulnerables, especialmente de niños, niñas y adolescentes.

En el 2004, se crea el Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior, como la instancia pública de más alto nivel; y en el 2009; se comienza a fortalecer el Viceministerio con instrumentos de intervención y de protección de migrantes irregulares. En el 2012, se aprueba la Ley Especial de Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, y se crea el Consejo Nacional de Protección y Desarrollo de la Persona Migrante (Conmigrante), como la instancia intersectorial e interinstitucional para proponer y supervisar las intervenciones y prácticas de atención a los migrantes. Ese mismo año, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley del Voto en el Exterior, que garantiza el derecho al voto en las elecciones presidenciales de todos los salvadoreños que residen fuera del territorio.

Hasta aquel momento, El Salvador carecía de un documento de política pública que integrara los proyectos y acciones de protección consular. En el 2014, se aprueba la *Política institucional de protección y vinculación para los salvadoreños migrantes*. Este documento de carácter integral propone trabajar en seis áreas en torno a la creación de un sistema de protección consular: a) Institucionalizar procedimientos especiales de protección consular; b) Garantizar el enfoque de los derechos humanos en los servicios consulares y diplomáticos; c) Institucionalizar el trabajo en redes y alianzas para la protección legal y humanitaria; d) Fortalecer los mecanismos de monitoreo, observación de la población migrante;

e) Promover la recepción y reinserción digna de las personas retornadas; f) Promover el enfoque de derechos humanos de las personas migrantes y sus familias en el posicionamiento internacional del Estado salvadoreño (Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2014).

Por su parte, Conmigrantes también lanza, en el 2015, una consulta nacional para formular una política pública de atención al migrante. Esta propone concentrar los esfuerzos de protección en las siguientes áreas: a) la promoción de una migración digna, segura y respetuosa de los derechos humanos; b) facilitar la articulación intersectorial e interinstitucional para la atención, protección y restitución de los derechos fundamentales de las personas migrantes salvadoreñas; c) promover y garantizar la articulación intersectorial en los procesos de recepción, atención e inserción de las personas retornadas; d) facilitar el desarrollo de mecanismos efectivos de articulación interinstitucional e intersectorial para la protección de la persona migrante salvadoreña, incluyendo aquellas en tránsito, que han sido víctimas de agresiones, otros delitos o han sufrido violaciones en sus derechos humanos; y e) Propiciar un sistema de información acerca de la población salvadoreña migrante (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016).

Desde el 2009, El Salvador empezó también un proceso de reingeniería de la red consular, particular atención se brindó a las Agencias Consulares de Protección. Dentro de este marco, se delinearon los siguientes objetivos: a) desarrollar las acciones necesarias para garantizar una gestión consular integral, eficiente y oportuna; b) promover al más alto nivel en las respectivas jurisdicciones consulares una gestión que permita la aplicación de la política de protección a migrantes irregulares con atención especial a grupos vulnerables; c) desarrollar procesos de protección con enfoque de derechos humanos; d) promover consulados integrados con los demás países de la región.

5.1. Balance de la legislación acerca de la cobertura legal de emigrantes e inmigrantes, según la normativa internacional sobre derechos de los migrantes

Si bien El Salvador ha avanzado en la construcción del marco legal e institucional, se ha avanzado poco en la consecución de los objetivos de protección migratoria y defensa de los derechos humanos de los migrantes. Si bien se mantiene el marco legal e institucional, se han abandonado los instrumentos de gestión consular de protección; por ejemplo, el documento de política institucional de las acciones del Viceministerio para salvadoreños en el exterior es un documento secreto y el marco estratégico de Conmigrantes ha permanecido por casi un año en estado de borrador. En la misma línea, tampoco se ha consolidado un sistema de capacitación consular permanente que provea de las herramientas conceptuales y operativas para el trabajo consular de protección Aunado a lo anterior, y dada la enorme crisis fiscal en la que el Gobierno se ha sumergido, los consulados tienen pocas posibilidades de obtener los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento; por ello, se prevé que esta crisis se agudice en el corto plazo, lo que supondrá una mayor escasez de recursos consulares. El caso particular de Conmigrantes exhibe esta problemática con mayor claridad; dada la poca disponibilidad de recursos, su estructura y funcionamiento han sido poco conocidos por la población y por los migrantes en particular, lo que la ha convertido en un organismo inocuo, con poco impacto.

Con todo, El Salvador presenta avances significativos en la formulación de políticas públicas de protección, al igual que en lo que respecta al desarrollo de los marcos legales e institucionales de atención a los migrantes irregulares. Esto es una enorme ventaja, ya que los instrumentos de política están formulados. El gran problema tiene que ver con la implementación de estos instrumentos, las acciones e intervenciones concretas han quedado

mayoritariamente a la discreción de las autoridades. No se han encontrado evidencias de que estos instrumentos de planificación estén siendo implementados.

6. Tráfico ilícito de personas

El tráfico ilícito de personas es un problema actual de graves consecuencias. El Salvador se ha ido consolidando, por un lado, como territorio de destino de migrantes irregulares, especialmente de Nicaragua y Honduras; y por otro, como espacio de tránsito de migrantes irregulares desde Sudamérica y otros continentes, mayoritariamente de Asia y África. Como se anotó antes, la Ley de Migración y Extranjería data de 1948 y respondía a las necesidades que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial, pero no a las exigencias del contexto migratorio actual. Esto ha llevado a un vacío legal: no existen instrumentos legales nacionales que regulen la migración irregular, no se sabe si a estos se les puede otorgar un permiso temporal de residencia, un salvoconducto para transitar en el país o se les retornará a sus países de origen. Hasta ahora, solamente se les otorga alojamiento temporal en las instalaciones del Centro de Atención Integral para Migrantes (CAIM).

Ante la ausencia de un marco legal, se han realizado reformas al Código Penal, que contempla sanciones al tráfico ilícito y a la trata de personas, y se ha creado una unidad específica en la Fiscalía General de la República.

7. Recomendaciones

Es importante y urgente avanzar en la aprobación de la nueva Ley de Migración y Extranjería que llene los vacíos legales e institucionales para abordar, de manera consistente, la migración irregular, el tráfico ilícito y la trata de personas. Esto también evitará que el tratamiento a esta problemática responda a criterios subjetivos de los funcionarios y a coyunturas específicas de crisis migratoria.

Si bien, como ha quedado plasmado, se ha avanzado en la creación de los marcos legales e institucionales para responder a los desafíos de la emigración irregular de salvadoreños, hace falta mucho camino que recorrer en la implementación de estos, así como en la formulación de instrumentos operativos que hagan posible su concreción. Para ello, se requiere mucha voluntad política y hacer de la migración un problema prioritario en la agenda política.

8. Nexos migración y desarrollo

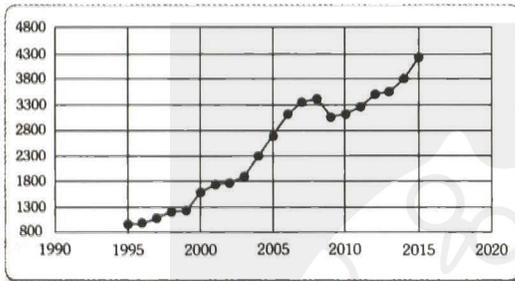
8.1. Análisis de las remesas económicas y sociales

La vinculación entre migración y desarrollo ha sido uno de los aspectos de mayor investigación y análisis dentro del tema de la migración, particularmente hacia los Estados Unidos (García Zamora, 2009; Orozco, M., 2013; Márquez Cobarrubias, Delgado Wise, 2012). La mayoría de estos estudios se han concentrado en el impacto de las remesas en el desarrollo económico y social de los países de origen de la migración. Solo en el 2015, estos flujos financieros a nivel mundial alcanzaron la cifra de 601 billones de dólares (OIM, 2016). En este contexto, las transferencias monetarias representan recursos financieros muy importantes para los países receptores que han permitido la estabilidad macroeconómica, a nivel nacional, y el acceso a servicios sociales básicos y a bienes de consumo, a nivel de las familias receptoras, con evidentes impactos en la situación de pobreza. Sin embargo, como se constata más adelante, las remesas han tenido escaso impacto en el ahorro e inversión tanto a nivel nacional como familiar.

Desde la década de 1980, El Salvador ha contado con crecientes recursos provenientes de las remesas familiares (Montes, 1987), a tal grado que, en la siguiente década, comienza a fortalecerse un nuevo modelo de desarrollo económico que sustituía a los principales rubros agrícolas de exportación (café, algodón y caña de azúcar) por las remesas,

como el principal pilar del crecimiento de la economía (Segovia, 2002), coincidiendo con los acuerdos de paz de 1992. La economía transitó de la agroexportación a las remesas. Este cambio se consolidó en los siguientes años. Para el siglo XXI las remesas constituyeron el pilar básico de la economía, responsable, en buena medida, del equilibrio macroeconómico y del crecimiento de la demanda agregada. En el gráfico 10 se muestra la evolución del monto de remesas que el país ha recibido desde 1995.

Gráfico 10
Monto de remesas familiares anual 1995-2015 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva de El Salvador. Recuperado de www.bcr.gob.sv

Como se aprecia en el gráfico 10, las remesas han aumentado de manera constante desde que el país cuenta con registros confiables. En dos décadas, pasó de 800 a 4300 millones de dólares, con una tasa de crecimiento anual promedio del 7.25 %. Tal crecimiento supera a cualquier otra variable macroeconómica. Sin embargo, debido a la crisis financiera internacional este crecimiento se vio interrumpido en 2009, pero se recupera rápidamente en los siguientes años. El cuadro 6 prueba la importancia macroeconómica de estas transferencias financieras.

Cuadro 6
Importancia macroeconómica de las remesas familiares 2000-2015 (variables seleccionadas y en porcentajes)

AÑO	REM	REM/PIB	REM/EXPOR	REM/IMPORT	REM/CONS
2000	1583.7	12.06	44.01	28.42	12.29
2001	1725.7	12.49	48.37	30.01	12.60
2002	1760	12.30	46.66	29.95	12.51
2003	1891.7	12.57	46.45	29.26	12.71
2004	2301.4	14.57	54.04	32.89	14.40
2005	2693.9	15.76	61.47	35.69	15.38
2006	3122	16.83	65.53	36.45	16.24
2007	3344.1	16.63	64.26	34.44	15.68
2008	3412.8	15.92	59.24	32.04	14.80
2009	3061	14.82	63.87	38.31	14.52
2010	3127	14.60	56.32	34.08	14.09
2011	3273.1	14.15	50.56	30.31	13.56
2012	3510.8	14.74	57.54	33.45	14.13
2013	3564.2	14.64	55.50	32.11	14.04
2014	3813.5	15.22	58.83	34.83	14.61
2015	4217.2	16.31	62.85	38.81	15.98

Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva de El Salvador. Recuperado de www.bcr.gob.sv

Los datos evidencian con claridad la importancia de las remesas. En el 2015, representaron el 16.4 % del PIB, el 63 % de las exportaciones, casi el 40 % de las importaciones y fueron responsables del 16 % del consumo total; como se indicó antes, es la variable que ha tenido un mejor desempeño durante el período registrado, pero también apunta a su vulnerabilidad a presiones externas. En el 2009, las remesas se redujeron en un poco más de 400 millones de dólares, producto, principalmente, de la reducción de los salarios y del aumento del desempleo latino en Estados Unidos (García, 2009).

Desde la perspectiva de las familias receptoras, las remesas tienen una importancia

significativa. En primer lugar, a nivel del país, las remesas llegan a casi 350 000 familias, un poco más de la quinta parte del total. En segundo lugar, en una gran proporción, el 85 %, se destina al gasto corriente del grupo familiar; mientras que solo el 2.5 % se destina al ahorro e inversión; el 2.85 % se utiliza para sufragar gastos de salud y el 7.1 % se emplea en la educación de los miembros del grupo familiar. Esta lógica del uso de las remesas ha tenido un impacto importante en mejorar la situación de pobreza. La proporción de familias pobres es un 8 % menor que la de aquellas que no son receptoras. En esta misma línea, el impacto de las remesas en el ingreso es sustancial, pues constituyen un poco más del 30 % del ingreso familiar total (Digestyc, 2015)

El uso anterior de las remesas ha sido ampliamente discutido (García Zamora, 2009; Orozco, 2013; Márquez Cobarrubias, Delgado Wise, 2012). Para algunos, la pequeña proporción destinada al ahorro e inversión es producto de inadecuadas políticas económicas que no han incentivado el uso de las remesas en áreas más sostenibles y cuyo impacto en el desarrollo ha sido muy pequeño. Para otros, lo anterior expresa una visión incorrecta de entender la lógica económica de estos recursos. Las remesas no son flujos financieros de capital, sino salarios de naturaleza binacional que, como todo salario, se destina a la reproducción material de la fuerza de trabajo, a los gastos corrientes de las familias y no a aumentar sus niveles de inversión y de ahorro. Desde esta última perspectiva, el impacto en el desarrollo estaría dado por el efecto multiplicador en la economía, esto es, por el aumento que las remesas producen en el consumo y la demanda agregada. Con todo, esta discusión está abierta, y dada la determinación del uso de las remesas por el migrante que las envía, es importante para la sostenibilidad de los niveles de consumo generar incentivos para aumentar la proporción de remesas-capital.

Hasta ahora, se ha privilegiado un análisis economicista en el estudio de las relaciones entre migración, remesas y desarrollo. Es nece-

sario levantar la vista y ver a las remesas más allá de su impacto económico. Estas también pueden ser de naturaleza social, porque en la transferencia depende de variables sociales. Una mirada más detenida en los determinantes del envío de remesas nos señala una situación más compleja que las variables laborales y de los mercados de trabajo en las economías de destino y de origen de los migrantes. Así, estas transferencias también son el resultado de complejas relaciones entre: el nivel de capital humano del migrante, las diferencias de género entre el receptor y el que envía, la prioridad e importancia de los receptores en la vida del migrante, el origen social del remitente, el tiempo de residencia del migrante en el país de destino, el nivel y la naturaleza de los vínculos entre el emisor y las familias y comunidad receptora, las necesidades de la familia receptora, el ciclo de vida de las familias receptoras, la naturaleza del imaginario de los migrantes, entre otros.

Lo anterior refuerza la idea que en el impacto de la migración en el desarrollo hay que también incluir otro tipo de remesas, las denominadas remesas sociales, que han sido entendidas como el “conjunto de estructuras normativas y sistemáticas de prácticas que fueron interiorizadas por el migrante en su experiencia migratoria y que son puestas a disposición de la familia y comunidad en el origen” (P. Levitt, (1996) “Social Remittances: A Conceptual Tool for Understanding Migration and Development”. Working Paper, Series Number 96-04. Disponible en www.hsph.harvard.edu/hcpds/wpweb/96_04.pdf. Citado por J. Sans Abad, 2012, p. 3). Es decir, el concepto de remesas va más allá de la simple forma de dinero e integra complejas relaciones sociales y prácticas culturales que se esconden bajo el dinero transferido. Por ejemplo, las remesas monetarias también financian prácticas culturales familiares y comunitarias (fiestas, ritos religiosos, etc.), contribuyendo a la creación de un “fondo ceremonial” que fomenta la cohesión social de las familias y de las comunidades; también contribuyen a aumentar la identidad y el

sentido de pertenencia de los migrantes en la comunidad y en las estructuras familiares, aumentando la posición y prestigio social del migrante. Con el envío de dinero, también son transferidas prácticas culturales, valores, modos de comportamientos, que son incorporados a las visiones del mundo y acciones sociales de las familias que se quedan. Si estas son asimiladas, pueden crear condiciones culturales y éticas coherentes con modelos de desarrollo que contribuyan a la sostenibilidad de la movilidad social del migrante y sus familias.

8.2. Actividades de la diáspora para el desarrollo del país de origen

El Salvador es uno de los países de América Latina con mayores niveles de población migrante. En Estados Unidos, residen aproximadamente entre 1 214 000 y 1 975 000, consolidándose como la segunda comunidad hispana más numerosa en ese país. Algunas características sociodemográficas revelan que se trata de una población joven, con un promedio de edad de 30 años; el 46 % son casados; la tercera parte reside en el estado de California; el promedio de ingresos es de US\$20 800 anuales; el 20 % vive en situación de pobreza. Además, más del 71 % de estos salvadoreños tienen un nivel educativo mayor a educación secundaria, mientras que producen dos veces el producto interno bruto del país, es decir, poseen el doble de la productividad interna (Pew Hispanic Center, 2015).

No hay dudas de que la comunidad de salvadoreños en el exterior posee mayores capacidades en educación y en productividad, por lo que representa una fuerza social y económica imprescindible en la construcción del desarrollo y de la democracia en el país. Un elemento imprescindible para que los salvadoreños en el exterior puedan desplegar todo su potencial y contribuir al desarrollo es el fortalecimiento de los vínculos con el país. Hasta ahora, se han formulado pocos instrumentos de vinculación y las acciones de la diáspora han sido voluntarias, segmentadas y

esporádicas, sin que formen parte de políticas públicas orientadas hacia ese fin.

Las remesas colectivas, aquellas que son transferidas a la comunidad por parte de organizaciones de la diáspora, han sido importantes para financiar proyectos sociales educativos, de salud e infraestructura, así como festividades comunales. Aunque no se tienen datos exactos, el Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior ha calculado que el monto de esas remesas colectivas puede llegar a ser el 1 % de las remesas familiares, es decir, pueden ser una cifra superior a los US\$40 millones. En términos generales, el esfuerzo espontáneo de la diáspora ha sido significativo y ha permitido, en muchos casos, sustituir a los gobiernos locales en cuanto a avanzar en la superación de los déficits sociales y avanzar en el desarrollo de las comunidades.

Dada la importancia de las remesas colectivas y la necesidad de fortalecer los vínculos de la diáspora con el país, en 20014 el Gobierno formuló una Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes, que tiene como uno de sus objetivos estratégicos promover el desarrollo de las comunidades de salvadoreños en el exterior para que participen en el desarrollo del país. Dentro de las acciones más importantes, se contempla apoyar la legalización de las organizaciones de salvadoreños en el exterior; promover nuevos y más fuertes liderazgos; procurar espacios para fomentar la proyección de estas organizaciones; fortalecer los canales de comunicación y vinculación con la red consular, con instituciones del Gobierno y con organizaciones de la sociedad civil; y crear espacios sociales y culturales que promuevan la identidad de la diáspora con el país (Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, 2014).

En esa misma línea, se formuló un manual que permitiese la vinculación productiva de la diáspora mediante el estímulo a la realización de inversiones productivas. Esta propuesta

incluía la movilización del emprendedurismo de los salvadoreños en el exterior para promover el desarrollo nacional, la diáspora en el mercado de capitales, inversiones en áreas estratégicas como el turismo, la construcción, bienes raíces y servicios de salud, y fomentar la filantropía de la comunidad en el exterior. Con todo lo anterior, se pretendía llegar a formular una política de vínculos. Sin embargo, el Gobierno que asume el poder en 2014 desechó esta política institucional. Los esfuerzos de vinculación y la política de inversiones se han reducido a la participación gubernamental en las festividades nacionales, como el Día de los Salvadoreños en Estados Unidos, la conmemoración del asesinato de monseñor Romero y de la independencia del país. De esta manera, se ha abandonado la realización de esfuerzos y actividades que, de manera sistemática, contribuyan a vincular la diáspora con el desarrollo económico y social del país.

8.3. Influencia de la migración en la sociedad del conocimiento

Dadas las características sociales, económicas y demográficas de los migrantes y la migración salvadoreña, así como la transferencia de remesas sociales, su impacto en la sociedad del conocimiento ha sido inevitable. Es común ahora el uso de tecnologías de la comunicación como internet, tabletas, *smartphones* y otros instrumentos tecnológicos. Se calcula, por ejemplo, que el número de teléfonos celulares es mayor que el tamaño de la población. Así, el fortalecimiento de las capacidades educativas y el acceso a la información y al conocimiento se ha visto favorecida por el masivo de estos recursos tecnológicos.

Igualmente, dadas las capacidades educativas, tecnológicas y productivas de una buena parte de la diáspora, el Gobierno de El Salvador puso en marcha un programa denominado El Salvador Global, que facilitase la transferencia de conocimientos y tecnología de la diáspora a los jóvenes salvadoreños.

El programa consistía en la formación de un grupo de intelectuales, académicos, empresarios e investigadores salvadoreños en el exterior, para que, a través de proyectos específicos, transfiriesen conocimientos y habilidades a grupos de jóvenes y mujeres salvadoreñas para elevar la productividad de los esfuerzos productivos y mejorar su nivel de vida. Igualmente, se esperaba que esos vínculos permitiesen otorgar becas, pasantías y programas de voluntariado para fomentar los intercambios académicos. Con todo, estos esfuerzos quedaron en su fase inicial y el Gobierno actual no les ha dado continuidad.

8.4. Propuestas y recomendaciones

- Las remesas familiares se han constituido como uno de los pilares de la economía de El Salvador y de los hogares receptores; su impacto ha permitido aumentar el mercado interno por su efecto multiplicador. Esto debería ser un estímulo importante para aumentar las tasas de crecimiento de la economía y el empleo formal. Sin embargo, se necesitan políticas que hagan posible un proceso de crecimiento económico sostenible y basado en factores internos que disminuyan la vulnerabilidad y la dependencia externa.
- Igualmente, el impacto en los hogares es sustancial. Las remesas han permitido reducir la pobreza en un 8 % y han garantizado el acceso a los servicios sociales básicos de amplios sectores de población. Sin embargo, es importante diseñar políticas que permitan reducir la dependencia que las familias tienen de las remesas familiares y lograr que, a través de programas como la educación financiera, se pueda aumentar el impacto en la economía familiar, teniendo siempre en mente los límites que las remesas presentan, dada su naturaleza de "salarios binacionales".
- Finalmente, el impacto de las migraciones en el desarrollo tiene que ir más allá de las remesas familiares monetarias. Las remesas

colectivas, aunque permanecen aún pequeñas, han mostrado un gran potencial para aliviar los déficits sociales del país. Sin embargo, se proponen dos elementos para aumentar aquel impacto: en primer lugar, que formen parte de los planes de desarrollo local y comunal; en segundo lugar, que se fortalezca la organización de la diáspora y sus vínculos con las comunidades de origen.

- La integración y la valorización de las remesas sociales deben ser asumidas como parte importante del desarrollo de las comunidades y del país. Las nuevas prácticas sociales, los nuevos marcos éticos económicos y los nuevos valores, así como la dimensión intangible de las remesas, deben ser asumidos como partes impor-

tantes del modelo de desarrollo, ya que, sin el fortalecimiento de los vínculos y la participación de la diáspora, resultará más difícil la construcción de un nuevo modelo de desarrollo más justo y sostenible.

9. Salvadoreños en el exterior

La comunidad de salvadoreños en el exterior se estima en más de 2.5 millones. Se calcula que unos 60 000 salvadoreños dejan el país cada año (PNUD, 2010). Estados Unidos es el destino de la mayoría de salvadoreños, albergando al menos al 88.82 % de los salvadoreños en el exterior. En segundo lugar, se ubica Canadá con el 3.64 %, (49 000 801 salvadoreños). Mientras que, Guatemala y Costa Rica se ubican en tercer lugar como países de destino (ver cuadro 7).

Cuadro 7
Número y porcentaje de emigrantes salvadoreños por país de destino, 2010

Países de destino	Número de emigrantes salvadoreños	Estructura (%)	Países de destino	Número de emigrantes salvadoreños	Estructura (%)
Estados Unidos	1 214 049	88.82	12. Panamá	2942	0.22
Canadá	49 801	3.64	13. Suecia	2899	0.21
Guatemala	14 855	1.09	14. Francia	1119	0.08
Costa Rica	14 379	1.05	15. Venezuela	813	0.06
Australia	11 352	0.83	16. Reino Unido	788	0.06
Belice	8257	0.60	17. Alemania	768	0.06
España	8130	0.59	18. Ecuador	717	0.05
Italia	7989	0.58	19. Rep. Dominicana	546	0.04
México	7869	0.58	20. Brasil	483	0.04
Honduras	5474	0.40	Resto de países	10298	0.75
Nicaragua	3910	0.24	TOTAL	1 366 819	100.00

Fuente: J. Cervantes (2013).

Según datos del BID, para el 2011 lo salvadoreños representaban el segundo grupo de emigrantes en importancia numérica en los EE. UU., solo superado por los mexicanos. En cuanto a los estados estadounidenses que más habitantes salvadoreños registran están: California, con 573 000 956 salvadoreños; Texas, donde habitan al menos 222 000 599; Nueva York, con 152 000 130; Virginia, con

123 000 800; Maryland, con 123 000 789; y Nueva Jersey, con 56 000 532.

9.1. Perfil de los salvadoreños en los EE. UU.

La comunidad de salvadoreños en EE. UU. es muy fuerte no solo por el aspecto numérico, sino por su capacidad organizativa y su deseo

por mantener un vínculo con El Salvador. Si bien han logrado con relativo éxito la inmersión en la sociedad de destino, como sector potencian de manera importante un sentido de identidad y arraigo entre los salvadoreños inmigrantes y los salvadoreños nacidos en los EE. UU. En 2011, la población total (nativos e inmigrantes) de origen salvadoreño en Estados Unidos ascendió a casi dos millones, de estos solo el 64 % eran inmigrantes.

El crecimiento de la población salvadoreña en EE. UU. es constante: entre el 2004 y 2011 el crecimiento promedio se estima en 5.27 % anual, con excepción del año 2008 en el cual el flujo migratorio fue negativo (-.85). Para el periodo 2009-2011, los salvadoreños en los EE. UU. representaron el sexto grupo de importancia numérica a nivel mundial y el segundo país a nivel de América Latina y el Caribe. En relación al sexo, el flujo es consistente con la distribución de población femenina y masculina en el país, 46.9 % y 53.1 %, respectivamente. El 89.9 % de los inmigrantes originarios se ubica en un rango de edad de 18 a 64 años. La estructura de los hogares es compuesta: además del núcleo familiar, una proporción importante cuenta con la presencia de miembros de otra familia o con no familiares. Teniendo en cuenta el promedio de años de escolaridad de los salvadoreños, el nivel educativo de la población inmigrante en los EE. UU. es alto: 1 de cada 2 es bachiller, o inició o completó sus estudios universitarios. En El Salvador, para este mismo periodo, la escolaridad promedio fue de 6.2 grados.

Los salvadoreños representan, en comparación con la región latinoamericana, el grupo poblacional que, para el periodo 2000-2011, obtuvo en mayor proporción residencia permanente en Estados Unidos (Cervantes, 2013). En consonancia, para este mismo periodo, en Estados Unidos el porcentaje de salvadoreños que cuenta con ciudadanía es relativamente superior al que se observa en el total de inmigrantes provenientes de Guatemala y Honduras, países con los que El

Salvador comparte condiciones de pobreza e inseguridad bastante similares.

En relación con las oportunidades de acceso a vivienda y empleo. Para el 2011, solo el 42.8 % del total de hogares de inmigrantes salvadoreños en los EE. UU. tenía vivienda propia; de estos, el 87.3 % tenía la vivienda hipotecada. En cuanto al empleo, para el mismo periodo, el principal sector en que laboran los salvadoreños inmigrantes es en el de alimentos, recreación y hospedaje (16.2 %); seguido de quienes se ubican en el sector de la industria de la construcción (12.7 %) y servicios de administración, profesionales y científicos (12.8%). Las mujeres trabajadoras inmigrantes se concentran básicamente en el sector servicios (51.4 %), en tanto los hombres inmigrantes se distribuyen en al menos tres sectores: recursos naturales, construcción y mantenimiento (31.6 %); producción, transporte y movimiento de materiales (26.1 %); y ocupaciones de servicios (25.5 %) (Cervantes, 2013).

9.2. Asociaciones de inmigrantes

Como ya quedó evidenciado, los salvadoreños en el exterior no solo contribuyen a la débil economía nacional a través del envío de las remesas individuales a sus familiares, sino que también lo hacen de forma colectiva, canalizando donativos en efectivo o en especie, a través de clubes, comités y asociaciones. En los Estados Unidos, a estas organizaciones se las conoce como "asociaciones de emigrantes" (también conocidas como HTA, por las siglas en inglés de Hometown Associations) o "asociaciones pueblo a pueblo". La participación de los salvadoreños en agrupaciones en el exterior es muy activa; aunque aún no se sabe con exactitud cuántas organizaciones de salvadoreños existen y su carácter legal, se estima que su número, solo en los EE. UU., es superior a cien.

La labor fundamental de los miembros de estas organizaciones es la de recaudar fondos para apoyar económicamente la realización de

actividades recreativas, culturales y de desarrollo de la infraestructura en su territorio de origen, así como la de mantener viva en los inmigrantes la identidad de ser salvadoreño, generando procesos para el fortalecimiento de un sentido de pertenencia y arraigo tanto en la población nativa, como en la nacida en los EE. UU. Más recientemente, se ha abierto la posibilidad de que los miembros de estas organizaciones participen, de forma individual o colectiva, en procesos de incidencia a nivel económico y político, en El Salvador.

Según la Dirección General de Atención a los Salvadoreños en el Exterior, la mayoría de estos clubes, comités o asociaciones de salvadoreños residentes en el exterior se caracterizan por lo siguiente:

- Están aglutinados sobre la base de parentescos, amistades o afinidades geográficas y, para llevar a cabo sus objetivos y fines, dependen en su totalidad del trabajo voluntario y de donaciones.
- En su mayoría, un grupo base de diez miembros activos realizan la mayor parte del trabajo, aunque, por lo general, atraen el apoyo financiero y la participación ocasional de un número mucho mayor de personas.
- Se concentran en brindar apoyo a su comunidad natal en particular. En algunos casos, se alían con asociaciones de emigrantes de otras ciudades, pero casi siempre focalizan sus esfuerzos hacia sus lugares de origen.
- Por lo general, las asociaciones de salvadoreños trabajan de cerca con una organización comunitaria que les sirve de contraparte o con referentes en su comunidad de origen, ya sea bajo la forma de una organización espejo o a través de un líder comunitario, por ejemplo un sacerdote o el director de un centro comunitario (escuela,

puesto de salud, etcétera) para seleccionar y llevar a cabo sus proyectos.

Si bien, la presencia organizada de los salvadoreños en el exterior es de la larga data, con la entrada en vigencia de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (LPDM), en abril de 2011, se abre un espacio para el reconocimiento de estas instituciones y su labor en El Salvador, más allá de su aporte a las familias y al país, a través de la remesas. El artículo 6 de dicha Ley establece con claridad que el Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia deberá incorporar, dentro de su estructura, a los migrantes “organizados” y que tendrá como función convertirse en un ente coordinador interinstitucional e intersectorial del Estado y los migrantes salvadoreños.

Dentro de los aspectos más relevantes contemplados en la ley en relación con las asociaciones de salvadoreños en el exterior, se citan los siguientes: recomendar la creación de una base de datos de los salvadoreños residentes en el exterior y sus asociaciones; reconocer el derecho a que los migrantes en el exterior tengan presencia dentro de la estructura orgánica de Conmigrante y voz y voto en las decisiones del Consejo (capítulo III, LPDM, 2011). Así, se establece que el pleno del Consejo estará integrado por tres representantes de las asociaciones de salvadoreños radicados en el exterior. Para participar del proceso de las organizaciones deben cumplir los requisitos contemplados en el artículo 25 del Reglamento de Ejecución de la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia.

A la fecha, se cuentan dieciséis instituciones habilitadas para participar en la sesión de asociaciones de salvadoreños radicados en el exterior y formar parte en Conmigrante. Estas organizaciones representan a salvadoreños radicados en cinco países: Estados Unidos,

Canadá, Venezuela, Belice y España. Es importante señalar que este proceso de incorporación ha tenido que ser flexibilizado, dada las limitaciones que a la fecha poseen las organizaciones para cumplir todos los requisitos establecidos en la Ley.

En el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 "El Salvador Productivo, Educado y Seguro", se establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior, 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". Este objetivo se desglosa en dos grandes líneas de acción. La primera es el fortalecimiento de la vinculación de la ciudadanía salvadoreña residente en el exterior con los procesos sociales, culturales, políticos y económicos del país. La segunda, la promoción del respeto y protección de los derechos humanos de los connacionales migrantes y de sus familias.

El primero de estos objetivos se concretiza a través de la Dirección General de Vinculación con Salvadoreños en el Exterior, instancia que busca estrechar lazos con los salvadoreños residentes en el extranjero para generar arraigo y mecanismos de vinculación con sus comunidades de origen, o con el país en general, para su participación plena en el quehacer político, educativo, económico y social de la nación. El trabajo que realiza es a favor de propiciar el ejercicio de la ciudadanía salvadoreña en el exterior; facilitar la organización formal de las comunidades de los compatriotas fuera de las fronteras patrias, de acuerdo con las normas legales de los países de destino; reforzar la identidad nacional, propiciar mecanismos para la efectiva participación política en los procesos electorales y en las consultas ciudadanas, entre otros. Igualmente, ese trabajo está orientado a fortalecer el arraigo desde una perspectiva territorial con énfasis en los grupos poblacionales más vulnerables a la migración irregular, y en el marco de los flujos migratorios mixtos,

compatriotas retornados, insertados a la vida económica y social.

Dentro de este marco, la visión del trabajo consular se ha visto modificada, principalmente en los consulados que atienden población salvadoreña en México, Estados Unidos y Canadá, países en los que la representación consular se ha incrementado en los últimos años, contabilizándose a la fecha 4 consulados generales en México y Canadá, y 17 en EE. UU. Los ejes que orientan el trabajo de los consulados son: (a) Fortalecimiento de la identidad; (b) Modernización de los servicios consulares; (c) Vinculación y desarrollo; y (d) Protección – gestión humanitaria. Los esfuerzos se orientan a la oferta de servicios a todos los salvadoreños en el exterior, si bien se han identificado grupos que, por su condición de vulnerabilidad o por su potencialidad como gestores de desarrollo, son sujetos de acciones específicas. Dentro de estas iniciativas se destacan:

El Salvador Global - Profesionales en el exterior, iniciativa cuyo objetivo es crear una red de connacionales talentosos que viven fuera del país y generar procesos de vinculación e intercambio de tecnologías. En enero del 2013, el proyecto se pone en marcha con al menos 19 proyectos de cooperación.

Red de juventudes de salvadoreños en el exterior. El objetivo inicial de esta red es generar procesos y mecanismos de cohesión de los jóvenes que residen en diferentes lugares de los EE. UU. A la fecha, funcionan 13 capítulos de jóvenes en EE. UU., Canadá, Centroamérica y Europa.

Mujeres destacadas en el exterior. Esta iniciativa promueve la identificación de 100 mujeres salvadoreñas que residen en el exterior y que se han destacado. A la fecha, se han reconocido al menos 35 mujeres, quienes han sido propuestas por sus comunidades en el exterior como ejemplos de éxito, y han recibido un reconocimiento formal y público por parte de la Ministerio de Relaciones Exteriores.

9.3. Principio de codesarrollo y los procesos de vinculación

Más allá de las remesas individuales, los salvadoreños en el exterior representan una oportunidad de desarrollo, para el sector económico del país. Sectores específicos se han visto potenciados como producto de la demanda de servicios que hace la diáspora. Cinco son los sectores más beneficiados de este intercambio: (a) productos nostálgicos, en este rubro destacan los productos comestibles y las artesanías; (b) demanda de servicios informativos y uso de tecnología; (c) bienes inmuebles, lo que ha representado un crecimiento del mercado inmobiliario; (d) canales de comunicación; (e) turismo y demanda de transporte aéreo. Las microeconomías y emprendimientos familiares también se han visto beneficiados a partir de las remesas; aun cuando no se cuenta con datos precisos de la proporción de las remesas que se destina a este sector, sí hay experiencias significativas de emprendimientos de inversión social local (Nosthas, 2006; PNUD, 2010).

Particularmente, el sector bienes inmuebles se ha visto potenciado en el marco de la iniciativa del Fondo Social para la Vivienda, denominado Plan Vivienda Cercana. Datos presentados por FSV muestran que, para julio de 2011, se habían aprobado 437 créditos por un monto de US\$12.1 millones, a salvadoreños en el exterior, monto que triplica el otorgamiento de créditos para salvadoreños en el exterior con respecto al período de julio 2010. En esa misma nota, se informa sobre el estatus migratorio de quienes solicitan este tipo de créditos, evidenciándose no se convierte en un obstáculo para los salvadoreños. El estatus migratorio de quienes solicitan precalificación es el siguiente: 29 % son residentes, el 19 % son ciudadanos, el 18 % está amparado al TPS y cerca de un 12 % de quienes consultaron no poseen estatus legal.

El Estado salvadoreño, a través de la Dirección General de Vinculación de Salvadoreños en el Exterior, del Ministerio de

Relaciones Exteriores, busca generar procesos que fomenten el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos de los salvadoreños en el exterior, así como el fortalecimiento de sus vínculos con sus comunidades de origen en El Salvador. El objetivo es fortalecer y generar los espacios para la transferencia tecnológica, intercambio de conocimientos e iniciativas de inversión y negocios dentro y fuera del país. Esto en el marco de lo establecido en el artículo 2, literal f, de la ley que plantea el principio de codesarrollo, lo cual implica una manera positiva de vincular la migración con el desarrollo, al reconocer a los migrantes como agentes para el mismo. Esta visión significa un cambio de paradigma en cuanto a la concepción de desarrollo vinculado con las remesas (Canales, 2008).

10. Estado de la convivencia: la discriminación por ser persona migrante

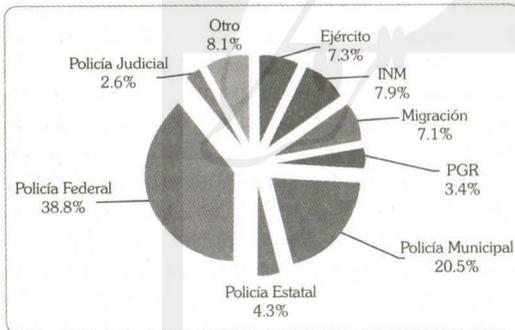
Uno de los problemas de mayor impacto en la experiencia de los migrantes irregulares salvadoreños hacia los Estados Unidos tiene que ver con los distintos sucesos de violencia y acciones violatorias de los derechos humanos en la ruta migratoria por actores diversos. El hecho de que tengan que acudir a los servicios de los coyotes que, efectivamente, son un eslabón de una cadena bastante extensa y clandestina de personas que se dedican al tráfico de personas, los pone en condiciones precarias y de inseguridad. Aun cuando es bastante común que en el trato con los coyotes los migrantes pacten una cantidad —que ronda entre los U\$7000 y los US\$11 000— por tres intentos, esto no los aleja de los peligros y atropellos de los mismos coyotes. Las personas migrantes están a la merced de esta red de traficantes que abusan de ellos, los abandonan en el trayecto, los entregan por dinero a las autoridades migratorias mexicanas y hasta los venden como mercancía a grupos criminales armados organizados en territorio mexicano (Gaborit y cols, 2012; 2015; 2016). Pero también se encuentran indefensas ante las autoridades mexicanas, sobre todo aquellas no autorizadas para efectuar detenciones que

abusan de su poder o los extorsionan, como los relatos de muchos migrantes indocumentados testifican.

10.1. Discriminación por la actuación de autoridades mexicanas no autorizadas

Distintas autoridades a las del Instituto Nacional de Migración (INM) se dedican en el tránsito por territorio mexicano a tareas de detención de personas migrantes cuando esta es de competencia exclusiva del INM. Con frecuencia, son señaladas por las personas migrantes como las que violentan sus derechos humanos. Según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, basado en información suministrada por su red consular en el sur de México, son distintas autoridades mexicanas las señaladas como perpetradoras (ver gráfico 11). Los migrantes irregulares identifican a: la Policía Federal, a la Policía Municipal y al Ejército, entre otros.

Gráfico 11
Violaciones individuales a derechos humanos según autoridad mexicana implicada



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

Igualmente sucede con el tratamiento de la niñez no acompañada en los Estados Unidos. La llamada crisis humanitaria que se dio en la frontera sur de los EE. UU. durante el

verano de 2014, cuando llegaron más de 51 000 menores, puso en evidencia un discurso de doble rasero: por un lado, un discurso de ayuda humanitaria y una práctica que aseguraba la privación de libertad de niños, niñas y adolescentes no acompañados, al margen de la Convención sobre los Derechos del Niño y, por lo tanto, una despreocupación por los principales derechos que los amparan en situación de migración irregular: garantía del debido proceso, el derecho inalienable de vivir con su familia, y la protección frente a la detención y criminalización, además de la protección en situación de violencia.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2014) señala la detención como medida particularmente problemática no solo por el impacto psicológico que tiene la privación de libertad, sino también porque esta medida impide el acceso al asilo y a otras formas de protección internacional. La privación de libertad tiene serios impactos negativos en la salud mental (Clemente-Díaz, 1986), especialmente en la niñez y adolescencia (Cleveland, 2013; Farmer, 2013), en particular, al aplicar medidas de internamiento cuando no existe una infracción a la ley penal. También está bien documentado dicho impacto negativo en la niñez, cuando sus padres son encarcelados (Miller, 2006; Miller y Barnes, 2015; Parke y Clarke-Stewart, 2003), lo que sucede cuando un padre o madre es detenida por razón de migración irregular en compañía de algunos de sus hijos. La niñez manifiesta miedo, preocupación, confusión, tristeza, culpa y enojo. Igualmente, la discriminación se da tanto en contra de adultos como —y especialmente— en contra de niños, al no brindarles el Estado la representación legal de oficio, tal como lo ofrece a sus connacionales. Esto es especialmente alarmante pues la probabilidad de deportación disminuye dramáticamente si la persona en proceso de deportación ante un juez de inmigración cuenta con representación legal (Human Rights Watch, 2016).

En efecto, la denominada crisis humanitaria se vivió como crisis administrativa por parte de las autoridades de los Estados Unidos, las cuales se vieron sobrepasadas en su capacidad de dar albergue a miles de niños y adolescentes, pero en condiciones de detención y privación de libertad. Terrio (2015) da cuenta de la incongruencia entre un discurso garante de derechos y unas prácticas judiciales de aprehensión. Cuando un niño, niña o adolescente tiene que presentarse a un juez de migración, tiene que hacerlo sin representación legal a no ser que lo obtenga directamente. El Estado no se lo provee como se lo provee como derecho a cualquier ciudadano de los Estados Unidos. Según el Instituto de Justicia Vera, la probabilidad de que una decisión judicial sea beneficiosa para una persona migrante aumenta si ella cuenta con un representante legal. Los inmigrantes sin representación legal según ese Instituto ganan solo el 3 % de los casos. La vulnerabilidad de la niñez migrante ante un sistema judicial que actúa haciendo caso omiso de su peculiar condición es grande (Musalo, Frydman y Ceriani Cernadas, 2015).

Por otro lado, la calidad de la prueba requerida para la niñez que solicita asilo y solicita la no devolución a su país de origen es la misma que para las personas adultas. Dado que el acceso a un estatus legal no contempla la perspectiva de los derechos de la niñez, los caminos administrativos que tiene que recorrer para obtener ese estatus no difieren de los requerimientos para los adultos. Terrio (2015) señala que estas prácticas están basadas en la visión de que la niñez no es capaz de actuar racional y efectivamente separada de los adultos. Además, no toman en cuenta diferencias culturales ni vulnerabilidades especiales que afectan a los niños, niñas y adolescentes en sus distintas etapas de su desarrollo. Como consecuencia, el principio del interés mayor de la niñez no entra en la ecuación de la decisión judicial respecto a su deportación. Es aquí donde se ve con mayor claridad las disparidades discursivas relacionadas con la migra-

ción irregular. Las leyes de inmigración en los Estados Unidos son sumamente complejas y es con esa retórica con la que necesita lidiar un niño o una niña sin representación legal. No es ocioso recalcar que la capacidad discursiva de un niño, niña o adolescente no se manifiesta precisamente con un lenguaje legal.

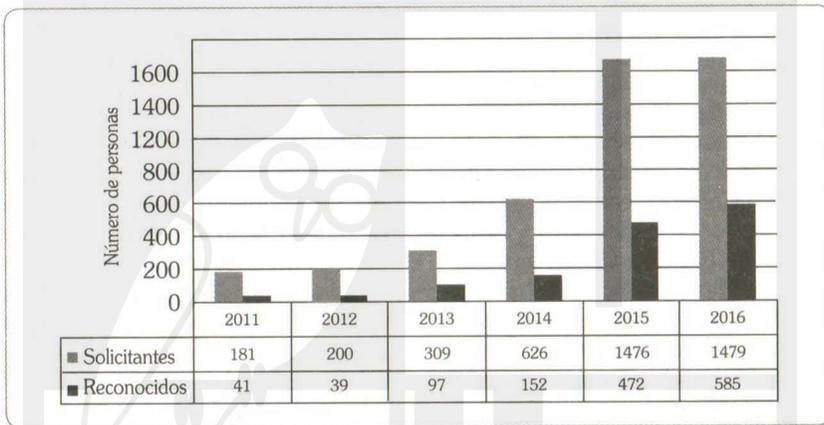
Numerosas organizaciones de defensa de los derechos humanos (por ejemplo, la ONG No Más Muertes) han argumentado a favor de medidas alternativas a la privación de libertad de la niñez migrante indocumentada. Han señalado, a la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos (CBP), las siguientes actuaciones que vulneran los derechos de niños, niñas y adolescentes: el uso de personal armado para resguardar a la niñez; el internamiento en celdas sin ventanas, con iluminación las veinticuatro horas del día y con temperaturas muy bajas, a las que la niñez denomina "las hieleras"; la falta de asistencia médica; alimentación pobre; falta de notificación de sus derechos; y todo ello en un ambiente que favorece el abuso, el descuido y la deshumanización. Similares señalamientos ha hecho Women's Refugee Commission (WRC, 2002; 2012). El intercambio comunicativo con las autoridades federales de los Estados Unidos de muchas ONG dedicadas a intervenir en favor de las personas migrantes ha hecho que su estrategia discursiva influya en la revisión de los procedimientos de la ORR (Office of Refugee Resettlement, la oficina encargada de atender a la niñez migrante no acompañada) y otras entidades gubernamentales de los EE. UU. que tienen relación con personas migrantes. Ha habido avances, pero el tratamiento de la migración irregular de la niñez por parte de las autoridades competentes todavía dista de ser adecuado y de tomar en cuenta las dinámicas psicosociales. La red consular de El Salvador en el sur de México intenta proveer protección a las personas migrantes en medio de una institucionalidad mexicana desatenta a los derechos de estas.

11. La condición de refugiado: otra forma de exclusión y discriminación

En la respuesta institucional que se da en México ante la situación de las personas solicitantes de la condición de refugiados, destaca el hecho de que las circunstancias a las que son arrojadas las personas que solicitan aquella condición mientras se encuentran detenidas no son las más adecuadas, pues con facilidad se da una revictimización de esas personas.

Por ley, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), instancia correspondiente para revisar las solicitudes en México, dispone de 45 días hábiles para emitir una resolución, que la mayor parte de veces no es favorable, sometiendo a las personas a condiciones de incertidumbre, estrés e incluso de exposición a otro tipo de riesgos, pues ni las estaciones migratorias mexicanas ni los albergues —dada su condición de indefensión— están exentos de que las víctimas puedan encontrarse con sus victimarios o potenciales agresores.

Gráfico 12
Personas salvadoreñas solicitantes de refugio y reconocidos por la COMAR (2011-junio 2016)



Fuente: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

En general, aproximadamente tres de cada cuatro solicitudes de refugio son rechazadas por la Comar, y El Salvador no constituye una excepción. En el gráfico 12, aparecen las solicitudes de refugio de las personas salvadoreñas reportadas como preliminares por la Comar entre los años 2011 al primer semestre de 2016. Como puede observarse, desde el año 2011 a 2015, las solicitudes de refugio aumentaron 715.5 %, mientras que el respectivo porcentaje de reconocimiento del estatus de refugiado varió de un 22.7 % a un 32 % en 2015, un modesto aumento de

9.3 %. Este desfase preocupa sobremanera, ya que el desplazamiento forzado por causa de la violencia ha adquirido niveles cada vez más grandes en El Salvador (Cidehum, 2012; Cobo y Fuerte, 2012; Carrasco González 2013), 2013; Gómez-Johnson, 2015). De hecho, como se puede apreciar en el gráfico 12, para el primer semestre de 2016 el número de solicitudes de refugio supera ya el de todo el año anterior. Si predécimos una tasa de crecimiento lineal, esperaríamos que las personas salvadoreñas solicitantes de refugio en 2016 duplicaran las de 2015.

La privación de libertad en que se encuentran muchas de las personas solicitantes incrementa su desprotección, y viene a sumarse a otros problemas, como el hacinamiento y la permanencia prolongada en instalaciones que no están acomodadas para que las personas sean privadas de libertad por periodos grandes. Esto explicaría que muchas personas no se acercan a la Comar desde las estaciones migratorias, donde son privadas de libertad mientras realizan su trámite, sino que desisten de iniciar cualquier procedimiento, retornan a El Salvador en las conducciones terrestres que coordina el Instituto Nacional de Migración y regresan a México para iniciar un proceso desde fuera de una estación migratoria o un albergue. Es decir, la gente misma rehúye el contacto con las instituciones mexicanas, debido a que los procedimientos administrativos no solo son demasiado tardados, sino que colocan a las víctimas en una situación que incrementa sus riesgos. Lo anterior, en definitiva, posibilita la existencia de vacíos de protección para las personas que emigran por razones de violencia e inseguridad, incluso cuando están bajo la tutela del Estado y las instituciones mexicanas. Las personas migrantes que han salido de El Salvador por razón de inseguridad manifiestan que son disuadidas, por autoridades de Comar u otras autoridades migratorias mexicanas, de solicitar su condición de refugiado. Suelen aconsejarles que el tiempo de espera será largo, que se resuelven favorablemente muy pocas peticiones, que necesitan aportar pruebas contundentes que atesten la veracidad de lo alegado, y que, al presentar la solicitud, tiene que mediar un tiempo de privación de libertad.

Los funcionarios de Comar se ubican frente al migrante como fiscal acusador, adoptando una postura inquisitoria y no la de alguien que, dentro de una legalidad, intenta ofrecer protección internacional. La calidad de refugiado no se comunica como un derecho de la persona que ha salido de su país por razón de la inseguridad. Esta orientación de parte

de quienes tienen autoridad hace que las personas migrantes o no inicien un proceso que podría resolver su situación de inseguridad o que desistan de él una vez iniciado. Es una postura que corresponde a la aplicación restrictiva de las normativas que regulan la petición de la calidad de refugiado. Por otro lado, la calidad de la prueba que sustente la historia del migrante es casi imposible de producir cuando las amenazas las hacen terceras personas, por medio de llamadas telefónicas, etc. Existe la necesidad de entender cómo está evolucionando el fenómeno de la inseguridad y violencia, y su relación con el desplazamiento externo, para que las comisiones de elegibilidad tomen en cuenta las pruebas que la persona solicitante pueda aportar (ACNUR/OIM, 2014).

11.1. Recomendaciones

- Mantener vigente con el Gobierno mexicano los protocolos de repatriación segura y ordenada, de tal forma que se garantice la protección de los derechos de las personas migrantes.
- Negociar con el Gobierno mexicano las condiciones para una visa de tránsito que sea expedita y permita, a los ciudadanos salvadoreños, el libre tránsito por territorio mexicano.
- Promover la actuación conjunta de protección de los consulados centroamericanos en el sur de México, para que todo ciudadano pueda hacer valer sus derechos de manera ágil y pronta.
- Negociar con el Gobierno de los Estados Unidos para que se asigne abogados a los menores no acompañados, a las víctimas de abuso, tortura y otros tipos de violencia.
- Prohibir el encarcelamiento de menores durante el período de la revisión de su caso ante un juez de inmigración, de tal forma que puedan vivir con sus familiares en los Estados Unidos.

- Promover las indagaciones fiscales en el país de origen para determinar posibles delitos cometidos por personas dedicadas al tráfico y trata de personas.
- Establecer mecanismos claros de información sobre cómo solicitar asilo.
- Evitar la detención de solicitantes de refugio o asilo y buscar alternativas a la privación de libertad.
- Demandar que la Comar informe, de manera ágil, adecuada y pronta, a toda persona ubicada en las Estaciones Migratorias, sobre su derecho a solicitar asilo o el reconocimiento de su condición de refugiado.
- Reducir los obstáculos para que las personas puedan solicitar asilo o el estatus de refugiado cuando exista razón justificada.
- Poner fin a la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

Referencias bibliográficas

- ACNUR (2014). *Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional*. Washington, D. C.: autor.
- ACNUR (2014). *Diagnóstico sobre la caracterización de la población salvadoreña retornada con necesidades de protección. Magnitud, tendencias, causas, perfiles y necesidades de protección*. San Salvador: autor
- ACNUR/OIM (2014). *Diagnóstico sobre la caracterización de la población salvadoreña retornada con necesidades de protección*. San Salvador: autor.
- Andrade-Eekhoff, K. (2004). "La globalización de la periferia: flujos transnacionales migratorios y el tejido socioproductivo local en América Central". *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 1, 57-86.
- Banco Central de Reserva de El Salvador. Página Web: www.bcr.gob.sv.
- Canales, A. (2008). "Remesas y desarrollo en América Latina. Una relación en busca de teoría". *Migración y desarrollo*, (11), 5-30.
- Carrasco González, G. (2013). "La migración centroamericana en tránsito por México hacia los Estados Unidos". *Alegatos*, 83, 169-194.
- Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDEHUM) (2012). *Desplazamiento forzado y necesidades de protección generados por nuevas formas de violencia y criminalidad en Centroamérica*. San José, Costa Rica: autor.
- Cervantes, J. (2013). *El perfil de la población de origen salvadoreño en los Estados Unidos*. Washington D. C.: autor.
- Clemente-Díaz, M. (1986). "Los efectos psicológicos del encarcelamiento". En M. Clemente Díaz y F. Jiménez-Burillo (comp.). *Psicología social y el sistema penal* (pp. 253-268). Madrid: Alianza.
- Cleveland, J. (2013). "Daño psicológico y el argumento a favor de las alternativas". *Migraciones Forzadas*, 44, 7-8.
- Conmigrantes (2016). Informe de CONMIGRANTES. Octubre 2015 - Septiembre 2016. Recuperado en [http://reee.gob.sv/conmigrantes/documentos/descargararchivo.html?path=Documentos +Estrategicos+de+Conmigrantes%2FIV+INFORME+CONMIGRANTES.pdf](http://reee.gob.sv/conmigrantes/documentos/descargararchivo.html?path=Documentos+Estrategicos+de+Conmigrantes%2FIV+INFORME+CONMIGRANTES.pdf)
- Customs and Border Protection (CBP) (2015). *Border Security Report Fiscal Year 2015*. Washington, D. C.: autor.

- De la Peña-Padilla, M. S. (2014). "Nuevos contextos y dinámicas migratorias en la región Centroamérica-Norteamérica". *Análisis Plural*, ITESO, 171-184.
- Department of Homeland Security (DHS) (2011). Office of Immigration Statistic, February 2011. https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistic/publication/ois_ill_pe_2010.pdf
- Dirección General de Estadística y Censo de El Salvador (2015). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de El Salvador. San Salvador. Recuperado en: www.digestyc.gob.sv.
- Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador (2015). Deportaciones de NNA. San Salvador.
- Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador. *Reporte mensual 2016. Retornados vía aérea y vía terrestre*. San Salvador.
- Escalante Fuentes, Jaime (2015). *La tregua entre pandillas y sus manifestaciones delictivas del 2011-2015*. Seminario de investigación aplicada. Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador.
- Farmer, A. (2013). "El impacto de la detención migratoria en los niños". *Migraciones Forzadas*, 44, 14-16.
- FLACSO- Programa El Salvador (2010). *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*. San Salvador: autor.
- FUNDEMOSPAZ. <http://www.fundemospaz.org.sv/total-de-delitos.html>
- Gaborit, M.; Zetino Duarte, M.; Orellana, C. I.; Brioso, L.; Rodríguez Burgos, M.; Avelar, D. (2016). *Atrapados en la tela de araña. La migración irregular de niños y niñas salvadoreños hacia los Estados Unidos*. San Salvador: Talleres Gráficos UCA.
- Gaborit, M.; Zetino M.; Orellana, C. I.; Brioso, L. (2015). "Niñez, migración y derechos humanos". En K. Musalo, L. Frydman, L., y P. Ceriani Cernadas, P. (eds.). *Niñez y migración en Centro y Norte América: Causas, políticas, prácticas y desafíos* (pp. 193-235). San Francisco, CA: autor.
- Gaborit, M., Zetino, M., Brioso, L. y Portillo N. (2012). *La esperanza viaja sin visa. Jóvenes y migración indocumentada de El Salvador*. San Salvador: UNFPA-UCA.
- García Zamora, R. (2009). *Desarrollo económico y migración internacional; Los desafíos de las políticas públicas en México*. Universidad Autónoma de Zacatecas, México.
- García Zamora, R., y Orozco M. (2009) *Migración internacional, remesas y desarrollo local en América Latina y el Caribe*. México, D. F.: Porrúa.
- García, J. J. (2009). *El impacto de las crisis en las remesas y el desarrollo: un nuevo desafío para El Salvador*. Fundación Frierich Ebert, El Salvador.
- Gómez-Johnson, C. (2015). "De la migración económica a la migración forzada por el incremento de la violencia en El Salvador y México". *Estudios Políticos*, 47, 199-220).
- Human Rights Watch (2016). *Amicus brief in the case of J.E. F. M. v. Lynch*. Nos. 15-35738. 15-35739.
- Instituto Nacional de Migración (INM) (2010). *Encuesta sobre Migración en la Frontera del Sur de México*. México, D. F.: autor.
- Ley n.º 273. Asamblea Legislativa de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 24 de enero de 2013.
- Márquez Cobarrubias, H. y Delgado Wise, R. (2012). *Espejismos del río de oro: dialéctica de la migración y el desarrollo en México*. Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

- Miller, K. M. (2006). "The impact of parental incarceration on children: an emerging need for effective interventions". *Child and Adolescent Social Work Journal*, 23(4), 472-486.
- Miller, V. H., y Barnes, C. J. (2015). "The association between parental incarceration and health, education and economic outcomes in Young adulthood". *American Journal of Criminal Justice*, 40(4), 765-784.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014). *Política institucional de protección y promoción de los salvadoreños en el exterior*. El Salvador: autor.
- Musalo, K., Frydman, L., y Ceriani Cernadas, P. (eds.). (2015). *Niñez y migración en Centro y Norte América. Causas, políticas, prácticas y desafíos*. San Francisco, CA: autor.
- Nosthas, E. (2006). "El caso de El Salvador: Programa Unidos por la Solidaridad", en R. Fernández, R. García Zamora y Ana Vila (eds.), *El programa 3x1 para migrantes ¿primera política transnacional en México?* Universidad Autónoma de Zacatecas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Observatorio de la migración irregular de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. <http://omi.uca.edu.sv/cms/bases-de-datos/dgme/estadisticas-devueltos>
- Office of Immigration Statistics. 2014 Yearbook. Office of Immigration Statistic. Homeland Security (DHS).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y Delito (UNODC). Consultado octubre 2016. <http://www.unodc.org/toc/es/crimes/migrant-smuggling.html>
- Orozco, M. (2012). *América Latina y el Caribe: desarrollo, migración y remesas*. Buenos Aires: Teseo.
- Parke, R. D., y Clarke-Stewart, A. (2003). "The effects on parental incarceration on children". En J. Travis y M. Waul (eds.). *Prisoners once removed: The impact of incarceration and reentry on children, families and communities* (pp. 189-232). Washington, D. C.: The Urban Institute Press.
- PNUD (2005). *Informe de desarrollo humano El Salvador 2005. Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones*. San Salvador: autor.
- PNUD (2010). *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2010*. San Salvador: autor.
- Sans Abad, J. (2012). "Aproximaciones cualitativas al estudio de las remesas y a sus significados sociales y culturales". *Working Papers* n.º 8-2012, Recuperado en www.remesas.org, España.
- Segovia, A. (2002). *Transformación estructural y reforma económica en El Salvador*. Ciudad de Guatemala: FyG Editores.
- Soto Acosta, W. y Morales Camacho, M. F. (2015). "La migración de niños y niñas de Centroamérica hacia los Estados Unidos: amenaza emergente transnacional". *Temas de Nuestra América*, 31, n.º. 58, 55-73.
- Stefoni, C. (2011). "Migración, remesas y desarrollo". *Polis [online]*, 10(30), 495-521.
- Terrio, S. (2015). *Whose child am I? Unaccompanied, undocumented children in US immigration custody*. Oakland, CA: University of California Press.
- Women's Refugee Commission (WRC) (2002). *Prison guard or parent? INS treatment of unaccompanied refugee children*. Nueva York: autor.
- Women's Refugee Commission (WRC) (2012). *Forced from home: the lost boys and girls of Central America*. Nueva York: autor.